

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

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 33**

Tomo II

Agosto de 2016

Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

México 2016

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 33**

Tomo II

Agosto de 2016

Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

México 2016

## **DIRECTORIO**

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

**Cielito Bolívar Galindo**

*Coordinadora*

**Erika Arellano Hobelsberger**

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

# SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**Presidente:** Ministro Luis María Aguilar Morales

## **PRIMERA SALA**

Presidente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena

Ministros José Ramón Cossío Díaz  
Jorge Mario Pardo Rebolledo  
Norma Lucía Piña Hernández  
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

## **SEGUNDA SALA**

Presidente: Ministro Alberto Pérez Dayán

Ministros José Fernando Franco González Salas  
Javier Laynez Potisek  
Margarita Beatriz Luna Ramos  
Eduardo Medina Mora Icaza



**SEGUNDA PARTE**  
PRIMERA SALA  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. POR REITERACIÓN

**ALIMENTOS. EL CONTENIDO MATERIAL DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS VA MÁS ALLÁ DEL MERO ÁMBITO ALIMENTICIO EN ESTRICTO SENTIDO.**

**ALIMENTOS. EL CONTENIDO, REGULACIÓN Y ALCANCES DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS DEPENDERÁ DEL TIPO DE RELACIÓN FAMILIAR DE QUE SE TRATE.**

**ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR ALIMENTARIO ES ESTRICTAMENTE INDIVIDUAL Y SURGE DE LA NECESIDAD Y NO DE LA COMODIDAD.**

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 468/2015. 4 DE NOVIEMBRE DE 2015. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO ACLARATORIO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: LUZ HELENA OROZCO Y VILLA.

### III. Competencia y oportunidad

17. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es constitucional y legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, fracción II, de la Ley de Amparo vigente y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de haberse interpuesto en contra

de la sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un juicio de amparo directo.

18. El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente, pues la sentencia se notificó a las partes por medio de lista el once de diciembre de dos mil catorce,<sup>9</sup> surtiendo efectos dicha notificación al día hábil siguiente, es decir, el doce de diciembre. El plazo de diez días que el artículo 86 de la Ley de Amparo concede para interponer el recurso de revisión, corrió del lunes quince al lunes veintinueve de diciembre del mismo año, descontando los días trece, catorce, veinte, veintiuno, veinticinco, veintisiete y veintiocho, por ser inhábiles, en términos de los artículos 19 de la Ley de Amparo vigente, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo General 18/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

19. En esas condiciones, al haber sido presentado el recurso de revisión el veintinueve de diciembre de dos mil catorce ante el órgano colegiado que conoció del amparo directo, puede concluirse que su interposición fue **oportuna**.

#### IV. Cuestiones necesarias para resolver el asunto

20. A fin de resolver sobre la procedencia y, eventualmente, sobre el fondo del presente asunto, se sintetizan a continuación los conceptos de violación expresados por el quejoso, las consideraciones del Tribunal Colegiado para conceder el amparo y, finalmente, los agravios expresados en el recurso de revisión por la parte tercero interesada:

21. **Demanda de amparo directo.** Los conceptos de violación formulados por el quejoso pueden resumirse de la forma siguiente:

21.1. El quejoso manifestó su inconformidad con la interpretación que del artículo 234 del Código Civil Local<sup>10</sup> realizó la Cuarta Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, particularmente, en relación con los supuestos de los cuales depende la actualización de la obligación de los abuelos de otorgar alimentos a sus nietos.

21.2. El quejoso argumentó que, de conformidad con el numeral invocado, corresponde a los progenitores la obligación de dar alimentos a sus hijos

<sup>9</sup> Foja 82 vuelta del juicio de amparo directo \*\*\*\*\*.

<sup>10</sup> "Artículo 234 (Código Civil para el Estado de Veracruz). Los padres están obligados a dar alimentos a sus hijos. A falta o por imposibilidad de los padres, la obligación recae en los demás ascendientes por ambas líneas que estuvieren más próximos en grado."

y si bien, en el caso, reconoció que el padre de su nieto falleció, estimó que subsiste como deudora alimentaria la madre del mismo. Continuó diciendo que la madre supérstite del menor no se encuentra imposibilitada para cumplir con sus obligaciones alimentarias, toda vez que no padece de ningún impedimento físico o mental para hacerse de un trabajo y cumplir económicamente con el sostenimiento de su hijo menor.

21.3. Refirió, en el mismo sentido, que la incapacidad a que alude el artículo 234 del Código Civil Local "no tiene una connotación necesariamente económica", pues se refiere a la "aptitud, posibilidad o talento de todo sujeto para trabajar y generar riqueza". Al respecto, el quejoso sostuvo que la madre del menor tiene facultades suficientes para buscar actividades remuneradas e, incluso, señaló que el oficio al que la señora se dedica (manicurista) es lo suficientemente remunerativo. Adujo, además, que la madre del menor se encuentra en una relación sentimental con una persona que le auxilia en el cuidado y manutención de su hijo.

21.4. Por otra parte, el quejoso sostuvo que, de actualizarse el supuesto previsto en el artículo 234 del Código Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sobre la obligación subsidiaria de los abuelos, el abuelo materno del menor, quien labora en el Poder Judicial del Estado de Veracruz, sería también responsable de dar alimentos a su menor nieto.

21.5. Finalmente, el quejoso manifestó que si en algún momento auxilió con la manutención de su nieto, ello fue únicamente por cumplir con una obligación moral, no así legal, y agregó que si la actividad laboral que realiza la madre del menor es irregular y sin ingresos fijos, ello no puede ser imputable a él, por lo que criticó como subjetiva la apreciación de la Sala responsable.

22. **Sentencia recurrida.** El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito estimó que los conceptos de violación hechos valer en la demanda de amparo eran **fundados** y, en consecuencia, **otorgó** el amparo solicitado. Los razonamientos vertidos en su resolución pueden sintetizarse del modo siguiente:

22.1. De la lectura del artículo 234 del Código Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el tribunal de amparo desprendió que sólo ante la falta o imposibilidad de ambos padres recae en los demás ascendientes la obligación alimentaria. Al respecto, sostuvo que la obligación de los abuelos y demás parientes de los menores es subsidiaria y opera un grado de prelación. En consecuencia, afirmó que, en el caso concreto, si bien quedó acredi-

tada la muerte del padre del menor, la parte actora en el juicio de alimentos no comprobó su propia imposibilidad física o mental para proporcionar alimentos a su menor hijo.

22.2. El Tribunal Colegiado sostuvo que, dada la naturaleza de la acción de alimentos, cuando ésta se dirige contra personas distintas de los progenitores de un menor, debe acreditarse la imposibilidad física o material de éstos para cumplir con su obligación. En el caso concreto, el tribunal concluyó que la madre del menor demostró tener una fuente de ingresos que le reditúa un ingreso mensual de mil quinientos pesos –según lo desprendió del estudio socioeconómico pericial desahogado en el juicio de origen–. De ahí que dicho tribunal federal resolviera que la madre del menor no demostró su propia imposibilidad, a fin de actualizar la obligación de los abuelos para dar alimentos.

22.3. El tribunal federal apoyó su determinación en los criterios jurisprudenciales publicados en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación* y sustentados por la extinta Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "ALIMENTOS. OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS, POR ASCENDIENTES DE LOS ACREEDORES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ)." y "ALIMENTOS. PRELACIÓN ENTRE LOS DEUDORES ALIMENTISTAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ)."

22.4. Finalmente, el tribunal precisó que su decisión no desatendía el interés superior del menor, ya que el derecho alimentario del niño involucrado sería colmado por su progenitora.

23. **Agravios.** El recurso de revisión contiene los siguientes motivos de inconformidad:

23.1. En el **primer agravio**, la recurrente manifiesta que el Tribunal Colegiado violó los principios de interpretación conforme, imparcialidad de las sentencias e interés superior del menor, así como de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e igualdad, previstos en los artículos 1o., 4o., 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

De manera central, la recurrente sostiene que una correcta interpretación del artículo 234 del Código Civil Local lleva a concluir que, en tanto la parte actora en el juicio de origen, no estaba obligada a acreditar su incapacidad física o mental para dar alimentos a su menor hijo, toda vez que era suficiente con demostrar su imposibilidad económica o carencia de bienes para justificar la actualización de la obligación alimentaria a cargo del abuelo demandado.

Al respecto, la inconforme señala, en primer lugar, que no se debate la obligación de los padres de proveer alimentos a sus hijos, pues ella misma cumple con la misma en la medida de sus posibilidades. En segundo lugar, afirma que la falta del padre de su hijo es evidente, al haberse acreditado su fallecimiento. Finalmente, en relación con la imposibilidad a que alude el artículo 234 del Código Civil, la recurrente argumenta que ésta no se refiere necesariamente a la discapacidad física o mental de los padres, sino a la mera imposibilidad económica y carencia de bienes, como acontece en el caso.

La recurrente afirma que, como se desprende de la tesis aislada 1a. CCCLXIV/2014 (10a.), de esta Primera Sala,<sup>11</sup> la imposibilidad a que alude el artículo 239 del código veracruzano se refiere a un aspecto de insuficiencia para cumplir con la obligación de dar alimentos, es decir, a una situación de carencia de bienes o impedimento absoluto del deudor alimentario preferente para proporcionarlos, situación que justifica la carga impuesta a los demás ascendientes por ambas líneas.

---

<sup>11</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo 1, octubre de 2014, página 592 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de octubre de 2014 a las 11:05 horas», de título, subtítulo y texto siguientes: "ALIMENTOS. REQUISITOS PARA QUE LOS ABUELOS ASUMAN OBLIGACIONES ALIMENTARIAS RESPECTO DE SUS NIETOS MENORES DE EDAD (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 357 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO). A consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien la naturaleza subsidiaria de la obligación alimentaria a cargo de los abuelos respecto de sus nietos es constitucional, lo cierto es que los supuestos para que la misma se actualice contenidos en el artículo 357 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, consistentes en la falta o imposibilidad de los progenitores, deben ser interpretados acorde al interés superior del menor de edad, para que no se consideren como una barrera infranqueable que en la práctica impida cualquier obligación a cargo de los abuelos. Así, el primer supuesto, consistente en la falta de padres, se refiere a la carencia de los mismos, es decir, la ausencia de las personas que de acuerdo con la ley están obligadas a cubrir alimentos en primer término. El supuesto evidente en que se configura tal situación es el fallecimiento de los progenitores, pero también puede atender a otras circunstancias, tales como la existencia de personas desaparecidas, aquellos padres que no pueden ser ubicados, o aquellos que se desconoce su domicilio o paradero. En suma, se trata de una inconcurrencia de la persona que de modo preferente –debido a una prelación establecida legalmente– tiene la obligación de suministrar alimentos, lo cual genera el impedimento fáctico de exigir su cumplimiento. Por otra parte, el supuesto consistente en la imposibilidad de los progenitores de suministrar alimentos se refiere a la concurrencia de éstos –en virtud de que no han fallecido y se conoce con precisión su ubicación–, lo cual permitiría proceder jurídicamente en su contra, pero existe un aspecto de insuficiencia, esto es, una situación de carencia de bienes o impedimento absoluto por parte del obligado a cubrir los alimentos. En otras palabras, este escenario se actualiza cuando quien se encuentra obligado de manera preferente al pago de alimentos carece de medios o se encuentra incapacitado para proporcionar los mismos, por lo que atendiendo a las necesidades de los menores, existe un obstáculo para que el deudor preferente las satisfaga. Dicho par de supuestos consisten en razones lógicas y objetivas que justifican que los progenitores no suministren alimentos, pues la ausencia de padres o su incapacidad absoluta de cumplir con tales obligaciones, se traducen en escenarios en los cuales se encuentra justificada la carga alimentaria de los abuelos."

En este sentido, la recurrente insiste en que sus ingresos son insuficientes para cumplir adecuadamente con las necesidades de su hijo menor. Afirma que éste carece de servicio médico y bienes propios; que sus ingresos no son suficientes para la alimentación sana de aquél y su desarrollo integral, así como atender sus necesidades de vestido, casa habitación y educación. Al no atender a dichas cuestiones –continúa– el Tribunal Colegiado violó lo previsto en los artículos 1o. y 4o. constitucionales.

23.2. En el **segundo agravio**, la tercera interesada aduce que, contrario a lo resuelto por el tribunal del conocimiento, el ingreso de mil quinientos pesos mensuales que obtiene es insuficiente para mantener a su menor hijo, razón por la cual, solicita una adecuada interpretación del artículo 234 del Código Civil Local, a fin de que todos los parientes del menor en conjunto, como una familia, se vean obligados a velar por su bienestar.

La recurrente afirma que eximir de responsabilidad al abuelo paterno, como deudor solidario, implica ir en contra de las normas constitucionales y convencionales que hacen referencia a los alimentos, la imparcialidad y la igualdad de género. Argumenta, en tal sentido, que el Estado está obligado a tomar las medidas activas para apoyarla a garantizar los derechos alimentarios de su hijo, a fin de satisfacer sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento en un nivel de vida adecuado para su desarrollo integral.

23.3. En el **tercer agravio**, la recurrente afirma que le causa agravio que el Tribunal Colegiado del conocimiento haya aplicado a su caso el mismo criterio que a otros resueltos por el propio tribunal, en los cuales no se acreditó la falta de uno de los progenitores del deudor alimentario, mientras que en el presente asunto es fehaciente el fallecimiento del padre del niño.

23.4. Asimismo, en el **cuarto agravio**, la recurrente sostiene que la sentencia recurrida es incongruente y está fuera de lógica, toda vez que el derecho de alimentos de los menores es un derecho humano, reconocido en la Carta Magna, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, además de ser una cuestión de orden público. A su parecer, ello implica que el principio de interés superior del menor se encuentra por encima de los derechos de las personas adultas, en contraposición de lo resuelto por el Tribunal Colegiado.

23.5. Finalmente, en el **quinto agravio**, la inconforme aduce que la sentencia recurrida genera una discriminación de género y es, en consecuencia, violatoria del derecho a la igualdad. Lo anterior derivado de la situación desigual en la que se encuentra ella, respecto del abuelo paterno del menor.

Así, a su parecer, el Tribunal Colegiado ubica a las partes en un total plano de desigualdad, pues dicho órgano jurisdiccional pretende que ella solvente por sí sola los alimentos del niño involucrado, a pesar de que sus ingresos no son suficientes, cuando el deudor solidario sí estaría en condiciones de colaborar en la manutención del menor. Por lo tanto, la recurrente estima que, a fin de dar plena eficacia al derecho del menor de percibir alimentos, debió concedérsele el amparo y protección de la Justicia Federal.

## V. Procedencia

24. El recurso de revisión en el juicio de amparo directo se encuentra regulado en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal,<sup>12</sup> 81, fracción II, de la Ley de Amparo,<sup>13</sup> 10, fracción III y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>14</sup> asimismo, en el punto primero, fracción I, inciso a), del Acuerdo General Número 9/2015, emitido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el ocho de junio de dos mil quince.<sup>15</sup> De los preceptos mencionados se advierte que, por regla general, las sentencias que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito en los juicios de amparo directo no admiten recurso alguno, por ende, en principio son inatacables. Sin embargo, por excepción, tales sentencias pueden ser recurridas en revisión, siempre que en ellas se decidan o se hubiera omitido decidir temas propiamente constitucionales, entendiendo por éstos tanto la

---

<sup>12</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. "La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

<sup>13</sup> "Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

"...

"II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del Pleno.

"La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

inconstitucionalidad de una norma, como la interpretación directa de preceptos de la Constitución Federal o de algún derecho humano previsto en algún tratado de índole internacional en que el Estado Mexicano sea Parte.

25. De ahí que dicho medio de impugnación es procedente: **a)** cuando subsista en el recurso de revisión el problema de constitucionalidad de leyes; **b)** cuando en la sentencia impugnada se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional, o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; y, **c)** cuando el Tribunal Colegiado de Circuito omita pronunciarse en cualquiera de las materias precisadas en los anteriores incisos, no obstante que en los conceptos de violación se haya planteado la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución, o de un derecho humano establecido en un tratado internacional del que nuestro país sea Parte.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: ... III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales."

**Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas: ... III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito: a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional."

<sup>15</sup> "Primero. El recurso de revisión contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito es procedente, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción IX, constitucional, y 81, fracción II, de la Ley de Amparo, si se reúnen los supuesto siguientes: **a)** Si en ella se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, o bien si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones antes mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo; **b)** Si el problema de constitucionalidad referido en el inciso anterior entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. ..."

<sup>16</sup> Al respecto, se comparte el criterio sustentado por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 64/2001, publicada en la página 315 del Tomo XIV, diciembre de 2001, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.—Los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción V, 86 y 93 de la Ley de Amparo, 10, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo 5/1999, del 21 de junio de 1999, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo, permiten inferir que un recurso de esa naturaleza sólo será procedente si reúne los siguientes requisitos: I. Que se presente oportunamente; II. Que en la demanda se haya planteado la inconstitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Consti-

26. Además, para la procedencia del recurso de revisión es necesario que el problema de constitucionalidad resuelto u omitido en el juicio de amparo sea considerado de importancia y trascendencia; sin que se surta tal requisito cuando exista jurisprudencia sobre el problema de constitucionalidad hecho valer en la demanda de amparo y cuando no se hayan expresado agravios o, en su caso, éstos resulten ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes y no haya que suplir la deficiencia de la queja o en casos análogos.

27. **Planteamiento de constitucionalidad.** Esta Primera Sala estima que en el presente asunto se surten los requisitos precisados. Lo anterior, toda vez que tanto de los conceptos de violación de la demanda de amparo directo, como de la sentencia ahora recurrida y de los agravios formulados por la tercera interesada, se aprecia que la litis del caso conlleva el análisis de la obligación alimentaria derivada del parentesco, a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño.

28. A dicha problemática constitucional se avocó el tribunal federal que conoció del amparo directo, y su interpretación del artículo 234 del Código Civil para el Estado de Veracruz ha sido combatida por la tercero interesada. En efecto, en su escrito de agravios, la parte recurrente expresó argumentos tendentes a desvirtuar las consideraciones emitidas por el Tribunal Colegiado, ya que adujo, en esencia, que dicho órgano de control jurisdiccional no interpretó la obligación alimentaria derivada del parentesco a la luz del interés superior del menor.

29. **Importancia y trascendencia.** En lo respectivo a los criterios de importancia y trascendencia, esta Primera Sala estima que los mismos también se satisfacen en el caso particular. En efecto, le corresponde a esta Suprema

---

tación Federal y en la sentencia se hubiera omitido su estudio o en ella se contenga alguno de esos pronunciamientos; y III. Que el problema de constitucionalidad referido entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva de la Suprema Corte; en el entendido de que un asunto será importante cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente) se advierta que los argumentos o derivaciones son excepcionales o extraordinarios, esto es, de especial interés; y será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en materia de constitucionalidad; por el contrario, deberá considerarse que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado, cuando no se hayan expresado agravios o cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir y en los demás casos análogos a juicio de la referida Sala, lo que, conforme a la lógica del sistema, tendrá que justificarse debidamente."

Corte de Justicia de la Nación, en su calidad de garante constitucional, definir los alcances de la obligación alimentaria exigida a los ascendientes, a la luz de los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal.

30. En consecuencia, existiendo planteamientos importantes y suficientes de constitucionalidad para colmar los requisitos de procedencia del recurso de revisión, se determina que el presente recurso es **procedente**.

## VI. Consideraciones y fundamentos

31. **Materia de análisis constitucional.** Esta Primera Sala advierte que el estudio del presente recurso se circunscribe a los agravios de la recurrente encaminados a cuestionar la interpretación del artículo 234 del Código Civil para el Estado de Veracruz, realizada por el Tribunal Colegiado, a la luz de los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal, debiéndose entonces definir el contenido y los alcances de la obligación alimentaria exigida a los ascendientes. Este análisis se hará a través de las siguientes preguntas:

- **¿Cuál es el origen de la institución jurídica de los alimentos?**
- **¿Es constitucional la naturaleza subsidiaria de las obligaciones alimentarias de los ascendientes distintos a los progenitores respecto de un niño o niña?**
- **¿Cuáles son los requisitos establecidos en la legislación de Veracruz para que los abuelos asuman una obligación alimentaria con sus nietos?**

**Primera cuestión: ¿Cuál es el origen de la institución jurídica de los alimentos?**

32. La doctrina y este Alto Tribunal han sido coincidentes en definir al derecho de alimentos como la facultad jurídica que tiene una persona denominada acreedor alimentista para exigir a otra, deudor alimentario, lo necesario para vivir. En ese contexto, los alimentos consisten en proporcionar la asistencia debida para el adecuado sustento de una o varias personas por disposición imperativa de la ley, caracterizándose esta obligatoriedad legal por ser recíproca. El cumplimiento de la obligación alimentaria, además, se considera de interés social y orden público.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> 1a. CXXXVI/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 788 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de abril de 2014

33. En relación con su origen, esta Primera Sala ha establecido que la obligación alimentaria surge como consecuencia del estado de necesidad en que se encuentran determinadas personas –menores, por ejemplo– a las que la ley les reconoce la imposibilidad para procurarse los medios para la subsistencia física y su desarrollo humano.<sup>18</sup> A dichas personas la legislación civil otorga la posibilidad de exigir lo necesario para colmar sus necesidades fundamentales. En consecuencia, para que nazca la obligación de alimentos es necesario que concurren tres presupuestos: (i) el estado de necesidad del acreedor alimentario; (ii) un determinado vínculo entre acreedor y deudor; y (iii) la capacidad económica del obligado a prestarlos.

34. En este sentido, es claro que el estado de necesidad del acreedor alimentario constituye el origen y fundamento de la obligación de alimentos, entendiéndose por éste aquella situación en la que pueda encontrarse una persona que no puede mantenerse por sí misma, pese a que haya empleado una normal diligencia para solventarla y con independencia de las causas que puedan haberla originado. Sin embargo, **las cuestiones relativas a quién y en qué cantidad se deberá dar cumplimiento a esta obligación de ali-**

---

a las 10:09 horas», de título, subtítulo y texto siguientes: "ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS ES DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL. La procuración de alimentos trasciende de los integrantes del grupo familiar, al ser su cumplimiento de interés social y orden público. Así, el Estado tiene el deber de vigilar que entre las personas que se deben esta asistencia, se procuren de los medios y recursos suficientes cuando alguno de los integrantes del grupo familiar carezca de los mismos y se encuentre en la imposibilidad real de obtenerlos. Por lo tanto, los alimentos gozan de ciertas características que se deben privilegiar dado el fin social que se protege a través de los mismos, esto es, la satisfacción de las necesidades del integrante del grupo familiar que no tiene los medios para allegarse de los recursos necesarios para su subsistencia."

<sup>18</sup> 1a. CCCLVI/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 587 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», de título, subtítulo y texto siguientes: "ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR DE LOS MISMOS CONSTITUYE EL ORIGEN Y FUNDAMENTO DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS. La institución jurídica de los alimentos descansa en las relaciones de familia y surge como consecuencia del estado de necesidad en que se encuentran determinadas personas a las que la ley les reconoce la posibilidad de solicitar lo necesario para su subsistencia. En consecuencia, podemos concluir que para que nazca la obligación de alimentos es necesario que concurren tres presupuestos: (i) el estado de necesidad del acreedor alimentario; (ii) un determinado vínculo familiar entre acreedor y deudor; y (iii) la capacidad económica del obligado a prestarlos. En este sentido, es claro que el estado de necesidad del acreedor alimentario constituye el origen y fundamento de la obligación de alimentos, entendiéndose por éste aquella situación en la que pueda encontrarse una persona que no puede mantenerse por sí misma, pese a que haya empleado una normal diligencia para solventarla y con independencia de las causas que puedan haberla originado. Sin embargo, las cuestiones relativas a quién y en qué cantidad se deberá dar cumplimiento a esta obligación de alimentos dependerán directamente de la relación de familia existente entre acreedor y deudor, el nivel de necesidad del primero y la capacidad económica de este último, de acuerdo con las circunstancias particulares del caso concreto."

**mentos dependerá de la relación de familia existente entre acreedor y deudor, el nivel de necesidad del primero y la capacidad económica de este último, de acuerdo con la regulación específica y las circunstancias de cada caso concreto.**<sup>19</sup>

35. Este Alto Tribunal ha señalado que el estado de necesidad referido surge, como su nombre lo indica, de la necesidad y no de la comodidad, por lo que es evidente que quien tiene posibilidades para trabajar no puede exigir de otro la satisfacción de sus necesidades básicas. Además, se trata de un derecho estrictamente individual, por lo que para que se actualice la obligación de alimentos es necesario tener en cuenta la necesidad del acreedor de los mismos y no la de las personas que tiene a su cargo.<sup>20</sup>

36. Por otra parte, en cuanto al contenido material de la obligación de alimentos, debe decirse que la misma va más allá del ámbito meramente alimenticio, pues también comprende educación, vestido, habitación, atención médica y demás necesidades básicas que una persona necesita para sobrevivir. Al respecto, esta Primera Sala recientemente resolvió el **amparo directo en revisión 1200/2014**, en sesión del ocho de octubre de dos mil catorce, en el que advirtió que la institución de alimentos está íntimamente relacionada con el

<sup>19</sup> 1a. CCCLIX/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 586 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», de título, subtítulo y texto siguientes: "ALIMENTOS. EL CONTENIDO, REGULACIÓN Y ALCANCES DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS DEPENDERÁ DEL TIPO DE RELACIÓN FAMILIAR DE QUE SE TRATE. Esta Primera Sala ya ha establecido que la obligación de dar alimentos surge de la necesidad de un sujeto con el que se tiene un vínculo familiar; sin embargo, es importante precisar que el contenido, regulación y alcances de dicha obligación variará dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso concreto, pero particularmente del tipo de relación familiar en cuestión. En este sentido, la legislación civil o familiar en nuestro país reconoce una serie de relaciones familiares de las que puede surgir la obligación de dar alimentos, entre las que destacan: las relaciones paterno-filiales, el parentesco, el matrimonio, el concubinato y la pensión compensatoria en casos de divorcio."

<sup>20</sup> 1a. CCCLVII/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 586 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», de título, subtítulo y texto siguientes: "ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR ALIMENTARIO ES ESTRICTAMENTE INDIVIDUAL Y SURGE DE LA NECESIDAD Y NO DE LA COMODIDAD. Esta Primera Sala ya ha establecido que el estado de necesidad del acreedor alimentario constituye el origen y fundamento de la obligación de alimentos. En este sentido, es importante destacar que este estado de necesidad surge, como su nombre lo indica, de la necesidad y no de la comodidad, por lo que es evidente que quien tiene posibilidades para trabajar no puede exigir de otro la satisfacción de sus necesidades básicas. Además, se trata de un derecho estrictamente individual, por lo que para que se actualice la obligación de alimentos se debe tener en cuenta la necesidad del acreedor de los mismos y no de las personas que tiene a su cargo."

**derecho fundamental a un nivel de vida adecuado o digno**; de suerte tal que el pleno cumplimiento a la obligación alimentaria depende, a su vez, de la completa satisfacción de las necesidades arriba apuntadas.<sup>21</sup>

37. Para sustentarlo, se recordó que el derecho a los alimentos tiene como eje funcional la **dignidad humana**, concepto respecto del cual el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho humano que debe ser respetado en todo caso, al constituir la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. En consecuencia, se aclaró que si bien sería posible sostener que corresponde al Estado asegurar la dignidad humana mediante la satisfacción de las necesidades básicas de sus ciudadanos a través de servicios sociales, es preciso considerar que los derechos humanos gozan de una doble cualidad, ya que si, por un lado, se configuran como derechos públicos subjetivos, también su exigencia se vislumbra bajo una función objetiva exigible en las relaciones entre particulares.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> 1a. CCCLVIII/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 585 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», de título, subtítulo y texto siguientes: "ALIMENTOS. EL CONTENIDO MATERIAL DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS VA MÁS ALLÁ DEL MERO ÁMBITO ALIMENTICIO EN ESTRICTO SENTIDO. En lo referente al contenido material de la obligación de alimentos, esta Primera Sala considera que la misma va más allá del ámbito meramente alimenticio, pues también comprende educación, vestido, habitación, atención médica y demás necesidades básicas que una persona necesita para su subsistencia y manutención. Lo anterior, pues si tenemos en cuenta que el objeto de la obligación de alimentos consiste en la efectivización del derecho fundamental a acceder a un nivel de vida adecuado, es indispensable que se encuentren cubiertas todas las necesidades básicas de los sujetos imposibilitados y no solamente aquellas relativas en estricto sentido al ámbito alimenticio."

<sup>22</sup> 1a. CCCLV/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 598 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», de título, subtítulo y texto siguientes: "DERECHO A ACCEDER A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO. LA OBLIGACIÓN DE ASEGURAR LA PLENA EFICACIA DE ESTE DERECHO RECAE TANTO EN LOS PODERES PÚBLICOS COMO EN LOS PARTICULARES. Esta Primera Sala considera que, en un primer momento, sería posible sostener que corresponde únicamente al Estado asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de todos sus ciudadanos mediante servicios sociales, seguros o pensiones en casos de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y, en general, cualquier otro supuesto previsto en las leyes de la materia por el que una persona se encuentre imposibilitada para acceder a medios de subsistencia por circunstancias ajenas a su voluntad. Sin embargo, esta Primera Sala considera que no es correcto sostener que la satisfacción de este derecho corresponde exclusivamente al Estado en los supuestos anteriormente señalados pues, derivado de su propia naturaleza, es evidente que el mismo permea y se encuentra presente en ciertas relaciones que se entablan entre los particulares, especialmente en lo que se refiere a las obligaciones de alimentos derivadas de las relaciones de familia. Efectivamente, si bien es cierto que la obligación de proporcionar alimentos en el ámbito familiar es

38. En esta lógica, la legislación civil y familiar en nuestro país reconoce una serie de relaciones familiares de las que puede surgir la obligación de dar alimentos, entre las que destacan: las relaciones paterno-filiales, el parentesco, el matrimonio, el concubinato, la sociedad de convivencia y el divorcio. Al respecto, esta Primera Sala ha afirmado que, a diferencia de lo que ocurre con la obligación alimentaria entre parientes –que, como se verá más adelante, surge como consecuencia de la solidaridad humana entre personas de una misma familia–, la obligación de los progenitores en relación con sus hijos se desprende directamente del ejercicio de la patria potestad.<sup>23</sup> En este último supuesto, la obligación alimentaria surge como resultado de un mandato expreso derivado del párrafo décimo del artículo 4o. de la Constitución Federal, que vincula a los progenitores a procurar el mayor nivel de protección, educación y formación integral, siempre en el marco del principio del interés superior del menor. Por lo tanto, es posible afirmar que la obligación alimentaria recae de forma *solidaria* tanto en el padre, como en la madre, pues no cabe duda que conforme al principio de igualdad entre los progenitores constituye una obligación compartida sin distinción de género.

39. En efecto, si bien existe libertad de los progenitores para delimitar de común acuerdo las funciones y responsabilidades de cada uno, respecto a los deberes inherentes al ejercicio de la patria potestad para con sus menores

---

de orden público e interés social y, por tanto, el Estado tiene el deber de vigilar que en efecto se preste dicha asistencia, en última instancia corresponde a los particulares, derivado de una relación de familia, dar respuesta a un estado de necesidad en el que se encuentra un determinado sujeto, bajo circunstancias específicas señaladas por la propia ley. En consecuencia, es posible concluir que del derecho fundamental a acceder a un nivel de vida adecuado emanan obligaciones tanto para el Estado en el ámbito del derecho público –régimen de seguridad social– como para los particulares en el ámbito del derecho privado –obligación de alimentos–, derivándose de la interacción y complementación de ambos aspectos la plena eficacia del derecho fundamental en estudio."

<sup>23</sup> 1a. CCCLX/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 591 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», de título, subtítulo y texto siguientes: "ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS DENTRO DE LAS RELACIONES PATERNO-FILIALES SURGE DE LA PATRIA POTESTAD. Esta Primera Sala advierte que la obligación alimentaria que tienen los progenitores en relación con sus hijos, surge como consecuencia de la patria potestad, esto es, como resultado de un mandato constitucional expreso que les vincula a procurar el mayor nivel de protección, educación y formación integral, siempre en el marco del principio del interés superior del menor y con la característica de que recae en cualquiera de los padres, es decir, es una obligación compartida sin distinción de género. Además, si bien la obligación de alimentos en este supuesto surge y se desarrolla en el marco de la patria potestad, ésta no termina cuando los hijos alcanzan la mayoría de edad, sino que se mantiene mientras éstos finalizan sus estudios y encuentran un trabajo que les permita independizarse económicamente, siempre y cuando satisfagan los requisitos establecidos tanto en la ley como en la jurisprudencia de este alto tribunal."

descendientes, sin estereotipos ni roles de género predeterminados, resulta indudable que **ambos padres se encuentran obligados a cumplir con la institución alimentaria de forma igualitaria y, por tanto, solidaria**. Asimismo, esta Primera Sala considera importante agregar que, si bien la obligación de dar alimentos de los progenitores a sus hijos surge y se desarrolla dentro del marco de la patria potestad, ésta no termina necesariamente cuando los hijos alcanzan la mayoría de edad, sino que se mantiene mientras éstos finalizan sus estudios y encuentran un trabajo que les permita independizarse económicamente.

40. También se debe resaltar que, a diferencia de los alimentos entre parientes, la obligación alimentaria de los padres para con los hijos reviste una fisonomía particular y se rige por normas específicas que contemplan su singularidad, como es el que no sea necesario acreditar la necesidad del alimentado, pues ésta se presume. En efecto, el hijo o hija menor de edad no requiere probar el elemento de necesidad para pedir alimentos, motivo por el que se configura un supuesto especial: basta la mera existencia del vínculo filial para hacer exigible la obligación alimentaria suficiente para alcanzar un nivel de vida adecuado.

41. Por otra parte, esta Primera Sala ha establecido que la obligación de dar alimentos que la ley señala a cargo de ascendientes de ulterior grado, descendientes, hermanos o parientes colaterales hasta el cuarto grado, respecto de un determinado sujeto, no deriva de la patria potestad, sino de un **principio de solidaridad familiar**, basado en una expectativa de asistencia recíproca.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> 1a. CCCLXI/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 590 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», de título, subtítulo y texto siguientes: "ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS A CARGO DE LOS ASCENDIENTES, DESCENDIENTES, HERMANOS O PARIENTES COLATERALES HASTA EL CUARTO GRADO DERIVA DE UN PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD FAMILIAR. A diferencia de la obligación de alimentos en las relaciones paterno-filiales, esta Primera Sala advierte que la obligación de dar alimentos que la ley señala a cargo de ascendientes, descendientes, hermanos o parientes colaterales hasta el cuarto grado, respecto de un determinado sujeto, no deriva de la patria potestad, sino de un principio de solidaridad familiar. Este principio de solidaridad familiar se traduce en una pauta de comportamiento para los miembros de determinado núcleo familiar, mismo que no se reduce a relaciones paterno-filiales, a partir del cual tienen el deber de apoyar a los integrantes de la familia que se encuentren en situaciones apremiantes o de necesidad. Es decir, se trata de una adhesión circunstancial de unos individuos con otros, situación que se inspira en una expectativa de asistencia recíproca. Así, el principio de solidaridad familiar surge a partir de situaciones convivenciales que responden a vínculos sanguíneos o afectivos. En efecto, tal solidaridad se manifiesta en asistencia y ayuda

42. Así, el principio de solidaridad familiar surge a partir de situaciones de convivencia que responden a vínculos sanguíneos o afectivos. En efecto, tal solidaridad se manifiesta en asistencia y ayuda mutua que responde a una naturaleza circunstancial: la necesidad apremiante de un integrante de la familia y, por tanto, la exigencia de que el resto de las personas que componen a la misma satisfagan la carencia en cuestión, según el **principio de proximidad**: los parientes más cercanos excluyen a los más lejanos.

43. Al respecto, debe destacarse que el principio de solidaridad familiar está configurado de muy diversas maneras por el legislador local en las entidades federativas y que, dentro de su naturaleza circunstancial, la solidaridad familiar sigue las reglas específicas de cada Estado de la Federación. En torno a las disposiciones particulares relativas a la obligación alimentaria derivada del parentesco consanguíneo contenidas en la legislación del Estado de Veracruz, deben destacarse las siguientes:

### **Código Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**

**"Artículo 234.** Los padres están obligados a dar alimentos a sus hijos. A falta o por imposibilidad de los padres, la obligación recae en los demás descendientes por ambas líneas que estuvieren más próximos en grado."

**"Artículo 236.** A falta o por imposibilidad de los ascendientes o descendientes, la obligación recae en los hermanos.

---

mutua, buscando satisfacer carencias espirituales y materiales, y es una consecuencia directa del reconocimiento de cada persona como un ser individual, titular de derechos fundamentales a partir de tal calidad, pero también como integrante de una familia y, por tanto, adherente a ciertos valores y aspectos comunes. En suma, se trata de una esencia efectiva y un cumplimiento de deberes asistenciales. Contrario a la patria potestad, misma que es permanente e indispensable para el desarrollo de los menores, la solidaridad familiar responde a una naturaleza circunstancial: la necesidad apremiante de un integrante de la familia y, por tanto, la exigencia de que el resto de las personas que componen a la misma satisfagan la carencia en cuestión. Así, la existencia de vínculos sanguíneos o afectivos produce una expectativa de ayuda recíproca denominada solidaridad familiar, que se actualiza ante un escenario de necesidad, mientras que la patria potestad se traduce en una protección permanente que los progenitores –o quien ejerza la misma– deben llevar a cabo respecto a los menores. Cabe mencionar que el principio de solidaridad familiar está configurado de muy diversas maneras por el legislador local en las entidades federativas y que, dentro de su naturaleza circunstancial, la solidaridad familiar sigue las reglas específicas de cada Estado."

"Faltando los parientes a que se refieren las disposiciones anteriores, tienen obligación de ministrar alimentos los parientes colaterales dentro del cuarto grado."

**"Artículo 237.** Los hermanos y demás parientes colaterales a que se refiere el artículo anterior, tienen obligación de dar alimentos a los menores, mientras éstos llegan a la edad de dieciocho años. También deben alimentar a sus parientes dentro del grado mencionado que fueren incapaces."

44. De la normativa transcrita se desprende que el legislador previó una **prelación de deudores alimenticios** a la luz del interés superior del menor. En primer lugar, es a los progenitores en quienes recae en inicio la obligación de garantizar, proteger y respetar el derecho humano a un nivel de vida adecuado de los niños y niñas. Es decir, los padres son los obligados primarios, por lo que solamente en caso de faltar o estar imposibilitados, la obligación recae en los demás ascendientes por ambas líneas que estuvieren más próximos en grado. En segundo lugar, si bien el resto de las personas enumeradas distintas a los progenitores responden a un principio de solidaridad, respecto de los menores en una familia, no lo hacen de forma *solidaria*, en términos de la teoría general de las obligaciones —esquema en el cual es posible reclamar la obligación de forma indistinta a cualquiera de los deudores o a todos en conjunto—, sino de conformidad al orden establecido por el legislador, de configuración *subsidiaria* y, por tanto, excluyente.

45. Es en este contexto legal en el que la recurrente alega, esencialmente, que la interpretación debida de la legislación civil de Veracruz, es que la "imposibilidad" de los progenitores establecida en el artículo 234 sea entendida en términos estrictamente materiales o económicos; de forma tal que si uno de los padres ha fallecido y el otro tiene dificultades económicas o carencia de bienes, es dable demandar al ascendiente más próximo en grado que sí cuente con los medios para apoyar la manutención de un menor. En este sentido, la recurrente aduce que, ante la insuficiencia de ingresos del progenitor supérstite, los parientes del menor en conjunto, como familia, están obligados a velar por el bienestar de su hijo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal.

46. A fin de dar cabal respuesta a sus planteamientos, esta Primera Sala analizará a continuación la naturaleza subsidiaria de la obligación referida y verificará si la misma es respetuosa del marco constitucional.

## **Segunda cuestión: ¿Es constitucional la naturaleza subsidiaria de las obligaciones alimentarias de los ascendientes distintos a los progenitores de un niño o niña?**

47. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el **amparo en revisión 676/2013**,<sup>25</sup> se refirió al proceso reformador que dio origen al texto actual del artículo 4o. de la Constitución Federal, publicado el siete de abril de dos mil en el Diario Oficial de la Federación.

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

#### **"Artículo 4o.**

"...

"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."**

48. En la sentencia referida, esta Primera Sala estimó que, del análisis de las discusiones generadas durante su aprobación, podía concluirse que en ningún momento se consideró la posibilidad de que en el Texto Constitucional quedara impresa una norma específica relativa a que el Estado, la sociedad o los ascendientes debieran responder de *manera directa y solidaria* con el pago de alimentos en beneficio de los menores. Antes bien, en todo momento se reconoció que **esa carga corresponde, en principio, a los progenitores** y que, en su caso, sería el Poder Legislativo el que, en uso de su libre configuración, emitiría las disposiciones necesarias para su regulación.

49. Así, este tribunal precisó que no desconoce que existe una obligación de protección a cargo, no solamente de los ascendientes de los menores

<sup>25</sup> Resuelto por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villagas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

de edad, sino del Estado mismo, como corresponsable en esa labor protectora de los niños y niñas, como tampoco excluye la posibilidad de que el legislador ordinario, en ejercicio de su libertad de configuración, pueda ordenar que su ejercicio en el tema de la institución de alimentos deba llevarse a cabo de manera subsidiaria, mancomunada o, inclusive, solidaria. Sin embargo, lo que descartó en el precedente relatado fue que la Constitución Federal *exigiera* que la obligación alimentaria a los ascendientes distintos a los progenitores fuera *solidaria*.

50. En sintonía con lo anterior, este órgano jurisdiccional resolvió el **amparo directo en revisión 1200/2014**,<sup>26</sup> en el que sostuvo la constitucionalidad del artículo 357 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, en relación con la naturaleza subsidiaria de la referida obligación, de idéntica formulación que el artículo 234 del Código Civil para el Estado de Veracruz. En este último precedente, esta Primera Sala estableció que si bien los abuelos gozan de un papel importante en la dinámica actual de las familias, fundamental en la cohesión social y transmisión de valores, lo cierto es que ello no implica que deba imponérseles una obligación solidaria, junto con los progenitores, de dar alimentos a sus nietos, pues la existencia de la obligación alimentaria de unos y otros responde a dos situaciones claramente diferenciadas. Así –como ya se refirió en el apartado anterior– la obligación alimentaria que tienen los progenitores en relación con sus hijos surge como consecuencia de la patria potestad, mientras que la obligación que puedan tener los abuelos respecto de sus nietos deriva del principio de solidaridad familiar, razón por la cual, no es posible concluir que en tales escenarios los padres y abuelos se encuentren en un plano de igualdad.

51. En este orden de ideas, esta Primera Sala consideró que, toda vez que la causa jurídica que genera la obligación alimentaria es distinta, se justifica un trato legal diferenciado, y que del interés superior del menor tampoco podía derivarse una obligación solidaria de los abuelos que integran la familia ampliada, pues resulta razonable que ante la existencia de progenitores que ejerzan la patria potestad, por mandato constitucional, éstos deben asumir el cuidado de sus menores hijos, y solamente ante su ausencia o imposibilidad, el resto de familiares se hagan cargo. De lo contrario –alertó la Primera Sala–, se tendría que aceptar que, a pesar de la posibilidad de que los encargados de

---

<sup>26</sup> Resuelto por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien se reservó su derecho a formular voto particular.

manera directa puedan cumplir con sus obligaciones, éstos sean sustituidos por quienes no se encuentran vinculados de manera inmediata al cuidado básico y directo de los hijos.

52. De los razonamientos anteriores derivó la tesis 1a. CCCLXII/2014 (10a.), **aplicable por analogía** al presente asunto, de título, subtítulo y texto:

"ALIMENTOS. ES CONSTITUCIONAL LA NATURALEZA SUBSIDIARIA DE LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA DE LOS ABUELOS RESPECTO DE SUS NIETOS MENORES DE EDAD (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 357 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO). A consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 357 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, mismo que establece que la obligación alimentaria a cargo de los abuelos respecto de sus nietos menores de edad es de naturaleza subsidiaria, resulta constitucional. Si bien los abuelos gozan de un papel importante en la dinámica actual de las familias, al desempeñar un rol fundamental en la cohesión familiar y al fungir como agentes de transmisión de los valores, cuya importancia se acrecienta en escenarios de ruptura familiar al contrarrestar situaciones de hostilidad o enfrentamiento entre los progenitores, lo cierto es que ello no implica que deba imponerse una obligación solidaria a los abuelos, pues la existencia de una obligación alimentaria a cargo de los progenitores o a cargo de los abuelos responde a dos situaciones claramente diferenciables. Así, la obligación alimentaria que tienen los progenitores en relación con sus hijos, surge como consecuencia de la patria potestad, esto es, como resultado de un mandato constitucional expreso que les vincula a procurar el mayor nivel de protección, educación y formación integral. Sin embargo, en el caso de que los padres continúen ejerciendo la patria potestad, cualquier obligación que los abuelos tengan respecto de sus nietos no derivará de la misma, sino de un principio de solidaridad familiar, razón por la cual no es posible concluir que en tales escenarios los padres y abuelos se encuentren en un plano de igualdad, lo cual justifica que la obligación alimentaria de estos últimos sea de índole subsidiaria. Así, a pesar de que bajo un ejercicio comparativo entre los alimentos satisfechos por los progenitores y aquellos que en su caso cubren los abuelos, se puede desprender una identidad de acreedor –el menor o los menores en cuestión–, de objeto debido –los elementos cubiertos por concepto de alimentos– y la existencia de deudores, lo cierto es que la causa jurídica que genera la obligación es distinta, situación que justifica un tratamiento legal diferenciado. Sostener lo contrario implicaría aceptar que a pesar de la posibilidad de que los encargados de manera directa del cuidado de los menores puedan cumplir con sus obligaciones, sean sustituidos por quienes no se encuentran vinculados de manera inmediata al cuidado básico y directo de los hijos, aunado a que se generaría un

escenario que permitiría que los progenitores se excusaran del cumplimiento de una obligación con fundamento constitucional expreso, solamente por la existencia de un familiar que tiene una mejor condición económica, no obstante éste no ejerza la patria potestad, lo cual resultaría contrario a los más elementales principios de protección y cuidado que deben observar los progenitores.<sup>27</sup>

53. De lo expuesto se desprende que la respuesta a la interrogante planteada es que el artículo 234 del Código Civil para el Estado de Veracruz no resulta inconstitucional o inconvencional, pues si bien establece una regulación en sede legal para el derecho humano que tienen los menores a un nivel de vida adecuado, lo cierto es que la misma no resulta excesiva o violatoria de tal derecho, pues en todo momento se prevé la existencia de alguien que asuma la obligación alimentaria respectiva.

54. En el supuesto de que los menores tengan padres, mismos que no hayan perdido la patria potestad y, adicionalmente, éstos tengan la capacidad o medios para el cumplimiento de sus obligaciones, esta Primera Sala no advierte una circunstancia que justifique que otros familiares asuman obligaciones alimentarias. Solamente en el caso de *falta o imposibilidad* de los progenitores, existirá una razón suficiente para que los abuelos proporcionen alimentos, pues de manera evidente existe una necesidad apremiante que puede poner en situación de peligro a los menores.

55. No es obstáculo para lo anterior el hecho de que los ascendientes puedan tener mayores posibilidades materiales para el cumplimiento de las obligaciones alimentarias. Lo cierto es que si no se ha actualizado la falta de los progenitores o su imposibilidad, ello quiere decir que los mismos continúan ejerciendo a plenitud la patria potestad y, en consecuencia, los menores cuentan con alguien que satisfaga sus necesidades. Es por ello que en tal hipótesis no se actualiza el aspecto circunstancial requerido para que la solidaridad familiar se materialice en una ayuda para los menores.

56. Como se sostuvo en el precedente referido, si se afirmara que los abuelos tienen una obligación solidaria, a efecto de satisfacer las necesidades alimentarias respecto a sus nietos, ello a pesar de que existan padres que ejerzan la patria potestad, se generaría un escenario que permitiría que estos últimos se excusaran del cumplimiento de una obligación con fundamento constitucional expreso, solamente por la existencia de un familiar que tiene

---

<sup>27</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 587 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de octubre de 2014 a las 11:05 horas».

una mejor condición económica, lo cual, resultaría contrario a los más elementales principios de protección y cuidado exigido a los progenitores.

**57. En esta tesitura, el interés superior del menor no tiene el alcance de crear obligaciones del vacío o de transformar, sin más, la naturaleza de las mismas. Así, una mejor posibilidad económica, incluso, traducida en bienestar específico para un niño o niña, no puede servir como argumento para modificar una obligación subsidiaria en solidaria.**

58. Esta conclusión conduce a la tercera interrogante, que se centra en cómo debe entenderse la "imposibilidad" prevista en el artículo 234 del Código Civil para el Estado de Veracruz, esto es, si se trata de un obstáculo meramente económico o material; de forma tal que la insuficiencia de ingresos genere la obligación subsidiaria, o si se trata de un impedimento absoluto de cubrir los alimentos de los acreedores.

**Tercera cuestión: ¿Cuáles son los requisitos establecidos en la legislación de Veracruz para que los abuelos asuman una obligación alimentaria con sus nietos?**

59. Si bien esta Primera Sala ha determinado, en el apartado anterior, que la naturaleza subsidiaria de las obligaciones alimentarias de los abuelos es adecuada, lo cierto es que resulta necesario llevar a cabo una interpretación de los requisitos establecidos en el artículo 234 del Código Civil para el Estado de Veracruz, a fin de dar debida contestación a los agravios esgrimidos por la recurrente y dejar claro cuándo un abuelo debe asumir una obligación de tal índole.

60. Lo anterior es así, toda vez que tales supuestos deben ser interpretados acorde al interés superior del menor, a efecto de que respondan a su finalidad, consistente en consignar una obligación subsidiaria que, en caso de actualizarse, permita garantizar la satisfacción de las necesidades de los menores y no se erija como una barrera infranqueable que en la práctica impida cualquier obligación a cargo de los abuelos.

61. Para ello, resulta oportuno citar el texto del artículo 234 del Código Civil para el Estado de Veracruz:

**"Artículo 234.** Los padres están obligados a dar alimentos a sus hijos. **A falta o por imposibilidad de los padres**, la obligación recae en los demás ascendientes por ambas líneas que estuvieren más próximas en grado."

62. Como puede advertirse, es posible actualizar la obligación alimentaria de índole subsidiaria a cargo de los abuelos a partir de la satisfacción de dos supuestos: (i) la falta de los padres; o, (ii) la imposibilidad de los mismos. En el **amparo directo en revisión 1200/2014**, en el que se analizó una configuración legislativa idéntica, esta Primera Sala dotó de contenido a ambas hipótesis bajo las consideraciones siguientes:

63. Respecto del primer supuesto, consistente en la falta de padres, este tribunal refirió que consiste en la carencia de los mismos, es decir, la ausencia de las personas que, acorde a la ley están, obligadas a cubrir alimentos en primer término. La hipótesis evidente en que se configura tal situación es el fallecimiento de los progenitores, pero la disposición no se agota en tal escenario. En efecto, esta Primera Sala reconoció que la falta de padres también puede atender a otras circunstancias, tales como la existencia de personas desaparecidas, aquellos padres que no pueden ser ubicados, o aquellos que se desconoce su domicilio o paradero. En suma, **se trata de una inconcurrencia de las personas que de modo preferente –debido a una prelación establecida legalmente– tienen la obligación de suministrar alimentos, lo cual, genera la imposibilidad fáctica de exigir su cumplimiento.**

64. Este supuesto legal tiene como fundamento el hecho de que el presupuesto básico y lógico para exigir el cumplimiento de una obligación alimentaria consiste en la existencia de un obligado a quien requerir, por lo que la carencia de tal elemento es lo que posibilita la exigencia del pago alimentario a los abuelos, caso en el cual, se actualizará la subsidiariedad previamente analizada.

65. Por otra parte, respecto del supuesto consistente en la imposibilidad de los padres, esta Primera Sala estableció que dicha expresión implica la concurrencia de los progenitores –en tanto éstos no han fallecido y se conoce con precisión su ubicación–, lo cual, permitiría proceder jurídicamente en su contra, pero **existe una situación de carencia de bienes o impedimento absoluto por parte del obligado a cubrir los alimentos.**

66. En otras palabras, este escenario se actualiza cuando quien está obligado de manera preferente al pago de alimentos se encuentra incapacitado para proporcionar los mismos, por lo que, atendiendo a las necesidades de los menores, existe un obstáculo absoluto para que el deudor primario o preferente las satisfaga.

67. Dicho par de supuestos –sostuvo este órgano jurisdiccional en el precedente citado–, consiste en razones lógicas y objetivas que justifican que los

progenitores no suministren alimentos. En efecto, **la ausencia de padres o su incapacidad absoluta de cumplir con tales obligaciones, se traducen en escenarios en los cuales se encuentra justificada la carga alimentaria de los abuelos.** De esta resolución se desprendió la tesis 1a. CCCLXIV/2014 (10a.), de título y subtítulo: "ALIMENTOS. REQUISITOS PARA QUE LOS ABUELOS ASUMAN OBLIGACIONES ALIMENTARIAS RESPECTO DE SUS NIETOS MENORES DE EDAD (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 357 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO).",<sup>28</sup> que resulta plenamente aplicable **por analogía** al presente asunto.

68. En suma, conforme a nuestro parámetro constitucional y a los precedentes de esta Primera Sala, queda suficientemente claro que la carga alimentaria puede ser reclamada a los abuelos por ambas líneas de acuerdo al principio de proporcionalidad, siempre que esté fehacientemente probado que los *deudores principales o primarios*, esto es, los progenitores, estén ausentes, ya sea por fallecimiento o, bien, por desconocer su paradero y ubicación, o cuando ambos estén impedidos para suministrar alimentos, lo cual puede ocurrir

---

<sup>28</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 592 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 31 de octubre de 2014 a las 11:05 horas», cuyo texto es: "A consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien la naturaleza subsidiaria de la obligación alimentaria a cargo de los abuelos respecto de sus nietos es constitucional, lo cierto es que los supuestos para que la misma se actualice contenidos en el artículo 357 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, consistentes en la falta o imposibilidad de los progenitores, deben ser interpretados acorde al interés superior del menor de edad, para que no se consideren como una barrera infranqueable que en la práctica impida cualquier obligación a cargo de los abuelos. Así, el primer supuesto, consistente en la falta de padres, se refiere a la carencia de los mismos, es decir, la ausencia de las personas que de acuerdo con la ley están obligadas a cubrir alimentos en primer término. El supuesto evidente en que se configura tal situación es el fallecimiento de los progenitores, pero también puede atender a otras circunstancias, tales como la existencia de personas desaparecidas, aquellos padres que no pueden ser ubicados, o aquellos que se desconoce su domicilio o paradero. En suma, se trata de una inconcurrencia de la persona que de modo preferente –debido a una prelación establecida legalmente– tiene la obligación de suministrar alimentos, lo cual genera el impedimento fáctico de exigir su cumplimiento. Por otra parte, el supuesto consistente en la imposibilidad de los progenitores de suministrar alimentos se refiere a la concurrencia de éstos –en virtud de que no han fallecido y se conoce con precisión su ubicación–, lo cual permitiría proceder jurídicamente en su contra, pero existe un aspecto de insuficiencia, esto es, una situación de carencia de bienes o impedimento absoluto por parte del obligado a cubrir los alimentos. En otras palabras, este escenario se actualiza cuando quien se encuentra obligado de manera preferente al pago de alimentos carece de medios o se encuentra incapacitado para proporcionar los mismos, por lo que atendiendo a las necesidades de los menores, existe un obstáculo para que el deudor preferente las satisfaga. Dicho par de supuestos consisten en razones lógicas y objetivas que justifican que los progenitores no suministren alimentos, pues la ausencia de padres o su incapacidad absoluta de cumplir con tales obligaciones, se traducen en escenarios en los cuales se encuentra justificada la carga alimentaria de los abuelos."

por causa de enfermedad grave, inhabilitación para el trabajo u otro **obstáculo justificado y de mucha entidad** que impida a los padres cumplir con la carga alimentaria.

69. Ahora bien, en su **primer agravio**, la recurrente afirma que la interpretación que hizo el Tribunal Colegiado del artículo 234 del Código Civil para el Estado de Veracruz, específicamente respecto del término "imposibilidad", es contraria a los principios de interpretación conforme, imparcialidad e interés superior del menor, previstos en la Constitución Federal, pues la circunscribió a un impedimento mental o físico, cuando el numeral se refiere a una imposibilidad económica o carencia de bienes. En este sentido, la inconforme señala que no estaba obligada a acreditar su incapacidad física o mental para dar alimentos a su menor hijo, sino que bastaba con demostrar que sus ingresos son insuficientes para cumplir adecuadamente con las necesidades del niño. Por ello, asevera que el Tribunal Colegiado violó lo previsto en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal, al no estimar actualizada la obligación alimentaria a cargo del abuelo demandado.

70. La primera cuestión que esta Primera Sala advierte es que la interpretación de la legislación civil propuesta por la recurrente implica modificar implícitamente, pero de manera radical, la naturaleza *subsidiaria* de la obligación alimentaria de los ascendientes distintos a los progenitores, prevista en el artículo 234 del Código Civil para el Estado de Veracruz. Si bien los supuestos para la actualización de la obligación alimentaria de los abuelos deben interpretarse acorde al interés superior del menor, de forma tal que no se consideren como una barrera infranqueable en la práctica, **ello no puede traducirse en la creación de una nueva obligación o en la transformación de una obligación subsidiaria en solidaria.**

71. De conformidad con la ley de Veracruz, no hay una doble obligación del progenitor y del abuelo en relación con la obligación alimentaria. Como ya se explicó, existe una obligación de los **progenitores** que es común, solidaria y sin distinción de género, por lo que, en caso de que uno de ellos no pueda responder a la carga alimentaria, por motivos de ausencia o impedimento absoluto, entonces, es el otro progenitor en quien recae por completo dicha carga, a fin de garantizar el nivel adecuado de vida de los descendientes.

72. De modo que el progenitor supérstite o subsistente no puede excusar su incumplimiento a la obligación alimentaria por la falta del otro progenitor con el objeto de reclamar la ayuda subsidiaria de los abuelos por la línea respectiva, ya que la prelación subsidiaria de deudores sólo puede operar en caso

de que también se verifique de forma fehaciente que el progenitor supérstite esté impedido también para suministrar alimentos o estuviera ausente.

73. En este orden de ideas, no le asiste la razón a la recurrente cuando afirma que el fallecimiento de *uno* de los progenitores actualice la obligación alimentaria de los abuelos, pues la hipótesis normativa requiere que *ambos* progenitores se encuentren ausentes o impedidos para proporcionar alimentos a sus descendientes. Ello se deduce del propio principio de igualdad, a partir del cual, se ha establecido que los dos padres son responsables del sostenimiento y bienestar de los hijos e hijas habidos.

74. Por ello, cuando subsista un deudor alimentario *principal* o *primario*, es quien como titular de la obligación debe afrontar el pago de alimentos a sus descendientes. Entender de modo diverso la obligación alimentaria a cargo de los progenitores implicaría aceptar que, aun existiendo un deudor principal, es posible reclamar dicha obligación de forma indistinta a cualquiera de los deudores subsidiarios o a todos en su conjunto, lo que haría nugatorio el orden de prelación y alteraría la naturaleza del vínculo legal.

75. Una segunda cuestión es la relativa al análisis semántico del término de "imposibilidad", explícitamente denunciado por la recurrente. Según la inconforme, la imposibilidad de los progenitores debe ser leída bajo parámetros económicos, en donde baste la insuficiencia patrimonial del progenitor supérstite para activar la exigencia legal a los abuelos para el pago de alimentos a los descendientes. Esta Primera Sala no puede compartir dicha interpretación.

76. A juicio de este órgano jurisdiccional, la recurrente incurre en el error, al pretender que el concepto de "imposibilidad", en lugar de calificar a los *sujetos* –esto es, a los padres– se atribuya al *objeto*, es decir, al cumplimiento mismo de la obligación. Esto no es correcto, ya que es de explorado derecho que las dificultades económicas o materiales que puedan enfrentar los deudores alimentarios reducen el monto de los alimentos, mas no extinguen la obligación. De modo que mientras no se actualicen los supuestos normativos de cesación o extinción de la obligación alimentaria previstos en la ley, los titulares de la misma siguen estando obligados al pago de alimentos para sus acreedores, así sea que por el principio de proporcionalidad se module de forma importante la cantidad o porcentaje exigidos.

77. Con base en lo anterior, es posible determinar que la expresión "imposibilidad" está calificando a los *sujetos* de la obligación, en el sentido de que los progenitores se encuentren incapacitados para proporcionar los alimentos, sea porque padezcan alguna enfermedad grave, se encuentren inhabi-

litados para el trabajo o enfrenten un obstáculo absoluto para satisfacer las necesidades de sus descendientes. Por ello, contrariamente a lo que aduce la recurrente, la mera condición de insuficiencia material o disminución de la masa patrimonial, desde el punto de vista del *objeto*, no actualiza la subsidiariedad de la obligación alimentaria de los ascendientes distintos a los progenitores. **No es el mero incumplimiento de la obligación, sino la imposibilidad fáctica del sujeto para cumplir lo que actualiza la hipótesis normativa.**

78. Ahora, si bien esta Primera Sala reconoce que las palabras necesariamente tienen un grado de indeterminación y pudieran existir algunos supuestos de imposibilidad de los progenitores no relacionados con su capacidad física ni mental, lo relevante en el ejercicio del arbitrio judicial, al discernir sobre la actualización de la hipótesis normativa, consistente en la "imposibilidad" de los progenitores, es **la existencia de un impedimento absoluto de los sujetos para cubrir los alimentos.**

79. Bajo este parámetro, de ninguna manera puede considerarse que el mero hecho de que *sus ingresos sean insuficientes para cumplir adecuadamente con las necesidades de su hijo* genera la obligación subsidiaria del abuelo paterno para el pago de alimentos a su nieto, pues su ingreso actual como manicurista refleja una situación económica determinada que nada indica por sí sola sobre su capacidad o talento para suministrar alimentos, por tanto, no se erige como un impedimento absoluto que exima a la madre de cumplir con las obligaciones derivadas de la patria potestad.

80. En su **segundo agravio**, la recurrente insiste en que una adecuada interpretación del artículo 234 del Código Civil Local implica que todos los parientes del menor en su conjunto, como una familia, se vean obligados a velar por el bienestar de su hijo. En tal sentido, argumenta que el Estado está obligado a tomar medidas para apoyarla a garantizar los derechos alimentarios de su hijo, incluido el de acceder a un nivel de vida adecuado para su desarrollo integral.

81. Como puede apreciarse, y contrario a la pretensión de la recurrente, en el presente asunto no se actualizó ninguno de los supuestos legales necesarios para la exigencia de la obligación subsidiaria a cargo de los abuelos en virtud de que, si bien el progenitor del niño ha fallecido, no existe una imposibilidad de la progenitora supérstite para cubrir los alimentos, sino que lo alegado obedece a una dificultad circunstancial –ingresos insuficientes– para cubrir los alimentos. En consecuencia, no le asiste la razón a la recurrente, cuando afirma que su insuficiencia de ingresos implica que todos los parientes del menor en su conjunto, como familia, deben enfrentar el pago de alimentos, pues como ya se indicó, ello implicaría la consideración de que la

naturaleza de su obligación es de carácter *solidario*. Por el contrario, la actualización de la obligación alimentaria de los parientes distintos a los progenitores respecto de un niño o niña, obedece a un **orden de prelación** legalmente establecido de naturaleza **subsidiaria** y cuya configuración constituye justamente una medida de parte del Estado para garantizar los derechos humanos de los niños y las niñas.

82. De ahí que también resulte infundado el **tercer agravio** esgrimido por la recurrente, en el sentido de que, a diferencia de otros casos resueltos por el mismo Tribunal Colegiado, en el presente asunto está acreditado que uno de los progenitores ha fallecido. En efecto, no es correcto lo aseverado por la recurrente, porque la hipótesis normativa del artículo 234 del Código Civil del Estado de Veracruz exige que la falta o imposibilidad sea de *ambos* progenitores, y si bien está probada la lamentable muerte de uno de los padres, la progenitora que aún sobrevive no acreditó la existencia de un impedimento absoluto para cumplir con su obligación alimentaria.

83. Respecto del **cuarto agravio**, consistente en que la sentencia recurrida es incongruente y está fuera de toda lógica, toda vez que el derecho de alimentos es un derecho humano, reconocido, incluso, en diversos instrumentos internacionales, y que su cumplimiento se trata de una cuestión de orden público, por lo que el Tribunal Colegiado debió privilegiar el interés superior del menor por encima de los derechos de las personas adultas, esta Primera Sala lo estima **infundado**, pues entraña una indebida comprensión de los alcances del mandato previsto en el artículo 4o. de la Constitución Federal.

84. En efecto, este órgano jurisdiccional advierte que la recurrente parte de una premisa falsa: que el interés superior del menor tiene los alcances de crear una obligación donde no existe o transformar la naturaleza de las ya existentes. Ello llevaría a aceptar que, a pesar de la posibilidad de que los encargados de manera directa puedan cumplir con sus obligaciones, éstos sean sustituidos por quienes no se encuentran vinculados de manera inmediata al cuidado básico y directo de los hijos. Como ya se expresó líneas arriba, esta proposición no se sostiene, y el mero hecho de que los ascendientes puedan tener mayores posibilidades materiales para el cumplimiento de las obligaciones alimentarias, no es razón suficiente para eximir a los padres de las propias.

85. Finalmente, en su **quinto agravio**, la inconforme aduce que la sentencia recurrida genera una discriminación de género y, por tanto, es violatoria del derecho a la igualdad, derivada de la situación desigual en la que se encuentra respecto del abuelo paterno del menor. Para demostrar la falsedad de su aseveración, esta Primera Sala considera necesario hacer algunas precisiones.

86. En primer lugar, este órgano jurisdiccional ha indicado que la obligación alimentaria recae de forma *solidaria* tanto en el padre como en la madre, pues no cabe duda que conforme al principio de igualdad entre los progenitores constituye una obligación compartida sin distinción de género. En efecto, si bien existe libertad de los progenitores para delimitar de común acuerdo las funciones y responsabilidades de cada uno respecto a los deberes inherentes al ejercicio de la patria potestad para con sus menores descendientes, sin estereotipos ni roles de género predeterminados, resulta indudable que ambos padres se encuentran obligados a cumplir con la institución alimentaria de forma igualitaria.

87. Sin embargo, la construcción argumentativa de la presente resolución consiste, precisamente, en establecer que no puede decirse lo mismo en lo que se refiere a los parientes distintos a los progenitores en relación con un niño o niña, respecto de quien la ley establece un orden de prelación y una obligación de naturaleza *subsidiaria*. En este sentido, el tratamiento diferenciado del legislador se encuentra plenamente justificado, pues la causa jurídica que genera la obligación de unos y otros es distinta. Así, debe decirse que la diferenciación respecto de la progenitora no está basada en el género, sino en la relación paterno-filial derivada de la patria potestad, que justifica su carácter de deudora principal o preferente.

88. En segundo lugar, y como ya se ha establecido en el precedente, el mero hecho de que exista una disparidad de bienes entre progenitora y abuelo paterno no actualiza el aspecto circunstancial requerido para que la solidaridad familiar se materialice en una ayuda a los menores. En este orden de ideas, queda claro que la desigualdad en los patrimonios entre deudor principal y deudor subsidiario no genera *solidaridad* en la obligación.

89. Ante lo infundado de los agravios, esta Primera Sala estima que, en las condiciones señaladas, el abuelo paterno no se encuentra obligado en este momento a cubrir los alimentos de su nieto, pues si bien existe un principio de solidaridad familiar, lo cierto es que, en el caso concreto, opera a cabalidad el mandato constitucional de protección a los menores, materializado en la patria potestad que ejerce la progenitora supérstite en la capacidad que –según sus posibilidades– tiene para satisfacer las necesidades de su hijo.

90. Resulta aplicable para arribar a esta conclusión lo fallado por esta Primera Sala el siete de octubre de dos mil quince en la contradicción de tesis 410/2014, de la cual emanó la jurisprudencia 1a./J. 69/2015, de título y subtítulo: "OBLIGACIÓN SUBSIDIARIA ALIMENTICIA A CARGO DE LOS ASCENDIENTES EN SEGUNDO GRADO (ABUELOS). SE ACTUALIZA EN LAS LÍNEAS

PATERNA Y MATERNA, SÓLO ANTE LA FALTA O IMPOSIBILIDAD DE AMBOS PROGENITORES.<sup>29</sup>

## VII. Decisión

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

### Resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión se confirma la sentencia recurrida.

<sup>29</sup> Aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiocho de octubre de dos mil quince y está pendiente de publicarse en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*. El texto de dicha tesis es: "La obligación alimenticia de los padres hacia sus hijos deriva directamente del ejercicio de la patria potestad, por lo que ambos están obligados a satisfacer el requerimiento alimentario de sus hijos de forma igualitaria y sin distinción de género, pues se trata de una obligación solidaria; en cambio, la obligación a cargo de los ascendientes en segundo o ulterior grado no deriva de la patria potestad, sino de un principio de solidaridad familiar, basado en una expectativa de asistencia recíproca. Así, cuando la ley establece una prelación de deudores para satisfacer las necesidades de los acreedores alimentarios menores de edad, es en los progenitores en quienes recae dicha obligación, de acuerdo con sus posibilidades, y para que se actualice la obligación subsidiaria de los abuelos es preciso que: i) falten los progenitores y principales obligados; o, ii) se encuentren imposibilitados para proporcionar alimentos a sus menores hijos. Condiciones que son independientes entre sí, pues la primera alude a una inconcurrencia de las personas que de modo preferente tienen la obligación de suministrar alimentos, lo cual genera la imposibilidad fáctica de exigir su cumplimiento; esta condición puede configurarse con el fallecimiento, la desaparición o el desconocimiento del paradero de los padres. Por su parte, la segunda condición implica la concurrencia de los progenitores, pero existe una imposibilidad absoluta por parte del obligado a cubrir los alimentos, la cual no debe entenderse desde un aspecto meramente material, pues las dificultades económicas o materiales que puedan enfrentar los deudores alimentarios, acorde con el principio de proporcionalidad, si bien puede conducir a reducir el monto de los alimentos, no extingue la obligación, ya que la 'imposibilidad' está vinculada a los sujetos de esa obligación; por tanto, puede actualizarse cuando los progenitores padezcan alguna enfermedad grave, se encuentren inhabilitados para el trabajo o enfrenten un obstáculo absoluto para satisfacer las necesidades de sus descendientes; de ahí que cuando se alude a la imposibilidad, debe entenderse como un impedimento absoluto y de gran entidad que imposibilite a los padres a cubrir los alimentos de sus hijos; así, el hecho de que los progenitores no tengan trabajo, es insuficiente para actualizar la obligación subsidiaria de los abuelos, pues además de que pueden conseguir un empleo por medio del cual obtengan recursos para satisfacer las necesidades alimenticias de sus menores hijos y las suyas propias, en todo caso, también sería preciso verificar que no tienen bienes con los cuales satisfacer esas necesidades. Ahora bien, la falta o imposibilidad de los padres debe traducirse en escenarios en los cuales se encuentre plenamente justificada la carga alimentaria de los abuelos, esto es, esas condiciones deben presentarse en ambos progenitores y no sólo en uno, pues si uno de ellos no se encuentra en los supuestos referidos, en él reside la obligación por completo de proporcionar alimentos a sus menores hijos. Finalmente, de darse el supuesto, la obligación subsidiaria a cargo de los abuelos se actualiza en ambas líneas, es decir, paterna y materna, pues tienen la misma obligación; por ello, debe solicitarse el pago de alimentos a ambas, aun cuando atendiendo al principio de proporcionalidad, la pensión alimenticia que se imponga a cada una de ellas sea diversa."

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\* , en contra de la sentencia dictada el diez de junio de dos mil catorce, por la Cuarta Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, en el toca \*\*\*\*\* .

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al tribunal de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien se reservó el derecho de formular voto aclaratorio, y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

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

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 69/2015 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo I, noviembre de 2015, página 756.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ALIMENTOS. EL CONTENIDO MATERIAL DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS VA MÁS ALLÁ DEL MERO ÁMBITO ALIMENTICIO EN ESTRICTO SENTIDO.** En lo referente al contenido material de la obligación de alimentos, esta Primera Sala considera que la misma va más allá del ámbito meramente alimenticio, pues también comprende educación, vestido, habitación, atención médica y demás necesidades básicas que una persona necesita para su subsistencia y manutención. Lo anterior, pues si tenemos en cuenta que el objeto de la obligación de alimentos consiste en la efectivización del derecho fundamental a acceder a un nivel de vida adecuado, es indispensable que se encuentren cubiertas todas las necesidades básicas de los sujetos imposibilitados y no solamente aquellas relativas en estricto sentido al ámbito alimenticio.

1a./J. 35/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1200/2014. 8 de octubre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 230/2014. 19 de noviembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 3929/2013. 8 de julio de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo directo en revisión 1340/2015. 7 de octubre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo directo en revisión 468/2015. 4 de noviembre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto aclaratorio y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Tesis de jurisprudencia 35/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha seis de julio de dos mil dieciséis.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 1340/2015, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 797.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **ALIMENTOS. EL CONTENIDO, REGULACIÓN Y ALCANCES DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS DEPENDERÁ DEL TIPO DE RELACIÓN FAMILIAR DE QUE SE TRATE.**

Esta Primera Sala ya ha establecido que la obligación de dar alimentos surge de la necesidad de un sujeto con el que se tiene un vínculo familiar; sin embargo, es importante precisar que el contenido, regulación y alcances de dicha obligación variará dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso concreto, pero particularmente del tipo de relación familiar en cuestión. En este sentido, la legislación civil o familiar en nuestro país reconoce una serie de relaciones familiares de las que puede surgir

la obligación de dar alimentos, entre las que destacan: las relaciones paterno-filiales, el parentesco, el matrimonio, el concubinato y la pensión compensatoria en casos de divorcio.

### 1a./J. 36/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1200/2014. 8 de octubre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 230/2014. 19 de noviembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 3929/2013. 8 de julio de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo directo en revisión 1340/2015. 7 de octubre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo directo en revisión 468/2015. 4 de noviembre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto aclaratorio y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Tesis de jurisprudencia 36/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de fecha diez de agosto de dos mil dieciséis.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 1340/2015, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 797.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR ALIMENTARIO ES ESTRICAMENTE INDIVIDUAL Y SURGE DE LA NECESIDAD Y NO DE LA COMODIDAD.** Esta Primera Sala ya ha establecido que el estado de necesidad del acreedor alimentario constituye el origen y fundamento de la obligación de alimentos. En este sen-

tido, es importante destacar que este estado de necesidad surge, como su nombre lo indica, de la necesidad y no de la comodidad, por lo que es evidente que quien tiene posibilidades para trabajar no puede exigir de otro la satisfacción de sus necesidades básicas. Además, se trata de un derecho estrictamente individual, por lo que para que se actualice la obligación de alimentos se debe tener en cuenta la necesidad del acreedor de los mismos y no de las personas que tiene a su cargo.

### 1a./J. 34/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1200/2014. 8 de octubre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 230/2014. 19 de noviembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 3929/2013. 8 de julio de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo directo en revisión 1340/2015. 7 de octubre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Amparo directo en revisión 468/2015. 4 de noviembre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto aclaratorio y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Tesis de jurisprudencia 34/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha seis de julio de dos mil dieciséis.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 1340/2015, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 797.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.**

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 2524/2015. 10 DE FEBRERO DE 2016. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: LUZ HELENA OROZCO Y VILLA.

### **III. Competencia**

15. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es constitucional y legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, de la Ley de Amparo vigente; y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en relación con el Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de haberse interpuesto en contra de la sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un juicio de amparo directo.

### **IV. Oportunidad**

16. El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente, pues la sentencia se notificó a las partes, por medio de lista, el martes veintiuno de abril de dos mil quince,<sup>7</sup> surtiendo efectos dicha notificación el día hábil siguiente; es decir, el miércoles veintidós de abril. El plazo de diez días que el artículo 86 de la Ley de Amparo concede para interponer el recurso de revisión, corrió del jueves veintitrés de abril al viernes ocho de mayo del mismo año, descontando de dicho plazo los días veinticinco y veintiséis de abril, uno, dos, tres y cinco de mayo por ser inhábiles, en términos de los artículos 19 de la Ley de Amparo vigente y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

17. En esas condiciones, al haber sido presentado el recurso de revisión el siete de mayo de dos mil quince en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, puede concluirse que su interposición fue **oportuna**.

<sup>7</sup> Foja 194 del juicio de amparo directo \*\*\*\*\*.

## V. Cuestiones necesarias para resolver el asunto

18. A fin de resolver sobre la procedencia y, eventualmente, sobre el fondo del presente asunto, se sintetizan a continuación los conceptos de violación expresados por la quejosa, las consideraciones del Tribunal Colegiado para conceder el amparo y, finalmente, los agravios expresados por los terceros interesados en el recurso de revisión.

19. **Conceptos de violación.** Inconforme con la determinación de segunda instancia, la quejosa hizo valer los siguientes conceptos de violación:<sup>8</sup>

19.1. En sus **conceptos de violación segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto**, la quejosa argumentó que la Sala Familiar responsable, en lugar de transcribir los agravios que planteó en la apelación, hizo una indebida síntesis e interpretación de los mismos con el objeto de causarle daños y resolver desfavorablemente a sus pretensiones.

19.2. En el **primer concepto de violación**, la quejosa adujo que la presunción de legalidad de las sentencias es *iuris tantum*, pues admite prueba en contrario, siendo que en el caso existen indicios que administrados entre sí llevan a considerar que hubo "tráfico de influencia". Ello en razón de que la demandada \*\*\*\*\* se encuentra unida en matrimonio con el general brigadier del Ejército Mexicano \*\*\*\*\* o \*\*\*\*\* , quien ejerció una indebida "influencia" en las autoridades jurisdiccionales.

19.3. En el **segundo concepto de violación**, la quejosa sostuvo que la sentencia de la Sala responsable, al no condenar a los demandados al pago de alimentos en su favor, violó en su perjuicio el derecho que tiene toda persona a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, de conformidad con

---

<sup>8</sup> Es preciso mencionar que, en la demanda de amparo, la quejosa realizó manifestaciones muy irrespetuosas en relación con la Juez Décimo Primero de lo Familiar del Distrito Federal y los Magistrados integrantes de la Segunda Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. En efecto, la quejosa sostuvo que los juzgadores locales "pecaron de cinismo", mintieron, fueron "fríos y contumaces", participaron en un "tráfico de influencia", demostraron ser partícipes de actos de corrupción y resolvieron conforme a los dictados de un general del Ejército Mexicano. Esta Primera Sala de la Suprema Corte, estima conveniente dejar de lado las expresiones infamantes de la quejosa por carecer de relevancia jurídica para la comprensión y resolución del tema de constitucionalidad planteado. Cabe señalar, además, que el Tribunal Colegiado que conoció del asunto exigió a la quejosa y a sus abogados que se condujeran con respeto en los diversos escritos que formularan, apercibidos que en caso de no hacerlo se les impondría una multa en términos del artículo 259 de la Ley de Amparo.

el artículo 4o. de la Constitución Federal. Al respecto, manifestó que los alimentos, en términos de las disposiciones civiles aplicables, son de orden público. En el mismo tenor, sostuvo que la Sala dejó de aplicar lo dispuesto en los artículos 301, 304 y 308 del Código Civil para el Distrito Federal, relativos a la institución de alimentos.

19.4. Por otra parte, la quejosa sostuvo que la Sala responsable omitió aplicar en su beneficio la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, cuyo artículo 5o. garantiza la integridad y dignidad de los adultos mayores, así como la preferencia que deben dar las instituciones públicas al momento de garantizar su derecho a percibir alimentos.

19.5. La quejosa planteó además la violación a lo dispuesto por el artículo 941 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el cual prevé la suplencia de la queja deficiente en los asuntos del orden familiar. En este sentido, señaló que la Sala responsable incumplió su obligación de protegerla en su reclamo de alimentos y, de haber sido necesario, suplir la deficiencia de sus planteamientos.

19.6. En el **tercer concepto de violación**, la quejosa sostuvo que contrariamente a lo resuelto por la autoridad responsable, en ningún momento pretendió percibir alimentos de los hijos de su difunto esposo, sino que inició la acción de alimentos en contra de la sucesión de éste. Lo anterior –afirmó–, en términos del artículo 1624 del Código Civil, mismo que prevé el supuesto de concurrencia de descendientes y cónyuge de la persona, cuya sucesión legítima se sigue. Dicho numeral –sostuvo– no señala prohibición alguna al cónyuge supérstite para reclamar alimentos.

19.7. En relación con lo anterior, subrayó lo dispuesto por el artículo 320 del Código Civil local, mismo que a su juicio no dispone que la obligación de dar alimentos termina con la muerte del deudor alimentario. Al respecto, precisó que si en ningún precepto de la legislación civil se establece que la obligación alimentaria se extinga con el fallecimiento de persona alguna, entonces la sucesión es la encargada de seguir dando alimentos al acreedor del difunto.

19.8. La quejosa adujo que la Sala responsable hizo una mala interpretación del artículo 1624 del Código Civil para el Distrito Federal, olvidando que los alimentos son fundamentales para la supervivencia del acreedor alimentario y que esperar a la conclusión del juicio sucesorio intestamentario supondría un peligro para éste. Lo anterior, dijo, en perjuicio de los artículos 4o., 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, así como de los artículos 12, 15 y 17

del Protocolo de San Salvador, adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

19.9. La quejosa cuestionó también que la autoridad responsable sostuviera que condenar a la sucesión al pago de una pensión alimenticia en su favor equivaldría a otorgarle dos porciones hereditarias –al considerar su calidad de heredera–. A su parecer, ninguna base jurídica existía para arribar a dicha conclusión.

19.10. Según la quejosa, la Sala responsable debió aplicar por analogía y mayoría de razón lo dispuesto en los artículos 1643 y 1646 del Código Civil para el Distrito Federal, relativos a la obligación de dar alimentos a la viuda que quedare encinta y el deber del Juez de resolver en favor de ésta. Además, combatió la afirmación hecha por la autoridad responsable en el sentido de que la quejosa no carece de bienes al haber adquirido la propiedad de una parte de los bienes que conforman la masa hereditaria. Al respecto, sostuvo que la Sala Familiar olvidó que sus necesidades alimenticias no pueden verse colmadas por los "tabiques, ladrillos, alambres, tubos hidráulicos" de la casa que comprende la masa hereditaria de la sucesión de su difunto esposo.

19.11. En el mismo concepto de violación, la quejosa adujo que eran aplicables al caso concreto las disposiciones del capítulo del Código Civil local sobre la institución de alimentos, ante su derecho como cónyuge supérstite dedicada al hogar a recibir alimentos.

19.12. En el **cuarto concepto de violación**, la quejosa sostuvo que la Sala responsable hizo una indebida valoración de las testimoniales a cargo de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, de apellido \*\*\*\*\*, vulnerando los artículos 402 y 403 del Código adjetivo civil del Distrito Federal. Entre otras cuestiones, sostuvo que la autoridad responsable debió tomar en consideración las manifestaciones sobre la ingratitud de los demandados respecto de su progenitor, pues nunca prodigaron a éste, afecto, alimentos, medicinas o dinero para su propia subsistencia.

19.13. En el **quinto concepto de violación**, la quejosa argumentó que la responsable hizo una indebida interpretación de la prestación consistente en obtener el 50% (cincuenta por ciento) de los bienes que el *de cujus* adquirió en su vida de casado. A su parecer, dicha prestación era procedente por analogía, mayoría de razón y conforme a los principios generales del derecho, fundando su petición en el artículo 267, fracción VI, del Código Civil. Según la quejosa, ante el silencio de la ley para aquellos casos en los cuales se disuelve

el vínculo matrimonial por muerte de uno de los cónyuges y el cónyuge superviviente carece de bienes por haberse dedicado al hogar, la autoridad responsable debió estimar procedente su reclamo.

19.14. Finalmente, en el **sexto concepto de violación** y en relación con la prestación consistente en declarar incapaces para heredar a los terceros interesados, la quejosa sostuvo que la Sala responsable debió presumir que \*\*\*\*\* tenía necesidad de alimentos por existir suficientes indicios para ello, sin que los cuatro hijos demandados hubieran realizado esfuerzo alguno para aliviar su situación.

20. **Sentencia recurrida.** El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito estimó que los conceptos de violación **segundo** y **tercero** eran sustancialmente fundados y suficientes para otorgar el amparo y protección de la Justicia Federal, ofreciendo los siguientes razonamientos:

20.1. En primer lugar, el Tribunal Colegiado sostuvo que el derecho de alimentos se ha estimado de orden fundamental al encontrarse íntimamente vinculado con la dignidad humana, misma que se proyecta y reconoce en los artículos 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c); y, 25 de la Constitución Federal. Al respecto, el Tribunal Colegiado precisó que la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y, por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta como el interés inherente a toda persona a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.

20.2. En relación con lo anterior, recordó que esta Primera Sala de la Suprema Corte ha afirmado que los derechos humanos establecidos en la Constitución tienen una doble cualidad: por una parte, tienen una función de derechos públicos subjetivos; y, por otra parte, se traducen en una función objetiva, que permea a todo el ordenamiento jurídico, incluyendo a las relaciones que se establecen entre particulares.<sup>9</sup>

20.3. El Tribunal Colegiado continuó afirmando que la institución jurídica de los alimentos descansa en las relaciones familiares y surge como conse-

<sup>9</sup> Con base en la tesis jurisprudencial 1a./J. 15/2012 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 798, de rubro: "DERECHOS FUNDAMENTALES. SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES."

cuencia del estado de necesidad en que se encuentran determinadas personas a las cuales la ley les reconoce la posibilidad de solicitar lo necesario para su subsistencia. Recordó, además, que la obligación de alimentos depende del estado de necesidad del acreedor alimentario, un vínculo familiar y la capacidad económica del obligado a prestarlos.

20.4. En relación con el Código Civil para el Distrito Federal, el Tribunal Colegiado sostuvo que la institución de alimentos es una cuestión de dignidad humana, orden público e interés social. Preciso que, conforme al artículo 302 del mismo ordenamiento, los cónyuges están obligados a proporcionarse alimentos y la ley determina cuándo queda subsistente esa obligación. Además, mencionó que, conforme al artículo 311 Bis, el cónyuge que se dedica al hogar tiene la presunción de necesitar alimentos.

20.5. Por otra parte, citó los artículos 1368 a 1377 del propio Código Civil, relativos a los testamentos inoficiosos, así como los diversos artículos 1643 y 1646 del mismo ordenamiento, relativos al derecho de alimentos que tiene la viuda encinta y que se encuentran a cargo de la masa hereditaria. De la interpretación de los mismos, el Tribunal Colegiado sostuvo que el legislador estableció la institución de alimentos como un medio de respuesta al estado de necesidad en el cual se encuentran determinados sujetos y agregó que, **aunque en principio pudiera pensarse que la obligación de dar alimentos se extingue con la muerte, ello no es así pues el legislador previó diversas hipótesis en las que el testador debe dejar alimentos al cónyuge supérstite cuando esté impedido para trabajar y no tenga bienes suficientes, y aunque los tenga, pero su producto no iguala la pensión que debería corresponderle, o cuando la viuda del fallecido se encuentre encinta.**

20.6. Con base en lo anterior, el Tribunal Colegiado concluyó que, de inicio, **la cónyuge supérstite sí puede gozar de una pensión alimenticia con cargo a la sucesión, sin que tal derecho sólo sea aplicable a la sucesión testamentaria, sino que también por analogía puede aplicarse a la sucesión legítima.**

20.7. Luego, el Tribunal Colegiado sostuvo que, si bien el diverso artículo 1624 del Código Civil local establece que en la sucesión legítima es heredera la cónyuge supérstite en la misma proporción que los hijos del *de cujus*, en el supuesto de que éstos concurren, lo cierto es que no se excluye la posibilidad de que el cónyuge goce de la calidad de heredero y, al mismo tiempo, se le reconozca el derecho a recibir alimentos.

20.8. En ese orden de ideas, considerando que "donde existe la misma razón debe existir la misma disposición", el tribunal federal estimó aplicables, por analogía los artículos 1368, fracción III, y 1376 del Código Civil en el caso concreto. Ello lo definió en los siguientes términos:

"... En el caso, se dan las condiciones necesarias para la aplicación del método analógico, porque, en primer lugar, el artículo 1624 dispone que la cónyuge superviviente tendrá derecho a heredar la porción de un hijo, si concurre con descendientes del autor de la sucesión, pero no prevé la posibilidad de que pueda recibir alimentos a cargo de la masa hereditaria, y en segundo lugar, existe igualdad esencial en los hechos, ya que las normas que establecen que el testador debe dejar alimentos al cónyuge, se basan en que la pareja guarda una obligación recíproca de proporcionarse los medios y recursos necesarios para cubrir sus necesidades y esa obligación no se extingue con la muerte, en caso de que concurren las características que la ley señala, como el que el cónyuge superviviente no tenga bienes suficientes o esté impedido para trabajar. ..."

20.9. El Tribunal Colegiado sostuvo que no pasaba desapercibida la manifestación hecha por los terceros interesados en el sentido de que la quejosa tenía una pariente más próxima a quien podría exigirle alimentos –su hija– pero precisó que el artículo 1369 del Código Civil no podía tener la connotación que pretendían darle, en atención a que antes incluso que los hijos y los descendientes próximos en grado, el obligado a proporcionar alimentos es el cónyuge, de conformidad con el artículo 302 de ese ordenamiento, sin que obste para ello que este último haya fallecido.

20.10. Además, el Tribunal Colegiado sostuvo que en el juicio natural los demandados no combatieron la afirmación relativa a que la quejosa se dedicó al hogar durante los años de su matrimonio con el *de cujus*. Eso –continuó el tribunal– aunado a que la quejosa es una adulta mayor y no existen pruebas de que tenga una vida laboral activa, **hace procedente que por concepto de alimentos se grave a favor de ella y con cargo a la sucesión, el derecho de usufructo vitalicio sobre el inmueble que habita, reservándose para los herederos declarados la nuda propiedad.**

21. **Agravios.** El recurso de revisión contiene los siguientes motivos de inconformidad:

21.1. En términos generales, los recurrentes manifiestan que el Tribunal Colegiado interpretó de forma errónea el derecho humano consagrado en el artículo 1o. de la Constitución sobre la dignidad humana, a partir del cual el órgano

jurisdiccional destruyó la labor legislativa sobre sucesión legítima y determinó que se debían aplicar por analogía los artículos correspondientes a la sucesión testamentaria. Esta operación, según los recurrentes, fue contraria al principio de legalidad que establece que el Juez debe fallar con apoyo en las normas generales integrantes del ordenamiento jurídico positivo.

21.2. En su **primer agravio**, los recurrentes sostienen que la interpretación realizada por el Tribunal Colegiado de la dignidad humana como derecho supremo en relación a la institución de los alimentos es violatoria del artículo 14 de la Constitución Federal por no atender la letra de la ley. Específicamente, los recurrentes impugnan la aplicación analógica de las normas previstas en el **capítulo V** ("De los bienes que se pueden disponer por testamento y de los testamentos inoficiosos") del **título segundo** ("De la sucesión por testamento") del **libro tercero** ("De las sucesiones") del Código Civil para el Distrito Federal al caso concreto, el cual corresponde a una sucesión legítima o intestamentaria, regulada por el **título cuarto** del mismo ordenamiento. Ello en virtud –afirman– de que existen normas aplicables a la sucesión legítima que fueron dejadas de aplicar indebidamente por el tribunal del conocimiento.

21.3. Al respecto, los recurrentes exponen que el capítulo V del título segundo del libro tercero del Código Civil –relativo a los alimentos que el testador debe dejar oficiosamente– busca la protección de las personas que, a pesar de necesitar alimentos, no fueron consideradas por el testador en la libre disposición que hizo de sus bienes, entre ellas, la cónyuge supérstite. No obstante –continúan– en el caso de las sucesiones intestamentarias, el legislador no se olvida de la cónyuge supérstite, pues al tener ésta derecho a heredar en igualdad de circunstancias que los descendientes del *de cujus*, queda perfectamente protegida.

21.4. Para sustentar sus determinaciones, los recurrentes citan la tesis aislada de la extinta Tercera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "ALIMENTOS, IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE.",<sup>10</sup> en la que se establece que si los acreedores alimentarios demandan a una sucesión intestamentaria el pago de los alimentos, el juicio es improcedente si los acreedores tienen a su vez el carác-

---

<sup>10</sup> Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tercera Sala, Volumen 3, cuarta parte, página 37. El texto de dicha tesis es: "Si los acreedores alimentarios demandan a una sucesión intestamentaria el pago de los alimentos, el juicio es improcedente si los acreedores tienen a su vez el carácter de herederos legítimos, porque, en todo caso, deben ejercitar la acción para que se efectúe la distribución provisional de los productos de los bienes hereditarios."

ter de herederos legítimos, porque, en todo caso, deben ejercitar la acción para que se efectúe la distribución provisional de los productos de los bienes hereditarios.

21.5. En el **segundo agravio**, los recurrentes reiteran que fue indebida la aplicación analógica de las normas relativas a los testamentos inoficiosos al caso concreto y aducen que, contrario a lo sustentado por el Tribunal Colegiado, no existen las mismas razones en las sucesiones testamentaria e intestamentaria para considerar aplicables a ambos casos los artículos 1368, fracción III, y 1376 del Código Civil para el Distrito Federal.

21.6. Por lo anterior, los recurrentes afirman que la concesión del amparo a la quejosa fue sustentada en una indebida interpretación del derecho a la dignidad humana, la cual fue incongruente, inoperante e incluso violatoria de los derechos de dichos herederos. Asimismo, refieren que la analogía solamente puede aplicarse cuando hay completa ausencia de norma específica para el caso concreto, lo que no sucede en la especie.

21.7. Los recurrentes aducen que la quejosa –cónyuge supérstite– adquirió bienes propios al momento de ser declarada heredera en la misma porción que los hijos del *de cuius*, por lo que no puede estimarse que carece de bienes, además que el hecho de demandar alimentos a la sucesión implicaría demandarse alimentos a sí misma. Adicionalmente, los recurrentes sostienen que la propia quejosa ha manifestado que su hija \*\*\*\*\* ha sido siempre la responsable de darle alimentos, por lo que no se encuentra en desamparo alguno.

21.8. En el mismo agravio, los recurrentes cuestionan la aplicación del artículo 1643 del Código Civil para el Distrito Federal, que prevé la situación de la viuda que se encuentra encinta. Al respecto, afirman que dicho numeral no tiene como finalidad la protección de la cónyuge supérstite, sino del no nacido, por lo que combaten la aplicación analógica realizada por el tribunal federal de ese precepto a fin de otorgar un derecho que se encuentra perfectamente regulado en otras disposiciones.

21.9. Por otra parte, los recurrentes refieren que en la sucesión sólo existe un bien inmueble –ocupado por la quejosa–, de forma que de confirmarse la sentencia del Tribunal Colegiado por la cual se gravó el mismo con un usufructo vitalicio, habría imposibilidad de llevar a cabo la partición de la herencia. Lo anterior –señalan– en perjuicio de su derecho a la propiedad como herederos legítimos.

21.10. En el **tercer agravio**, los recurrentes cuestionan que la sentencia recurrida establezca cargas y gravámenes a la sucesión y que haya liberado a la hija de la quejosa de su obligación de otorgar alimentos, inaplicando con ello, los artículos 304 y 1369 del Código Civil local. En el mismo tenor, afirman que de confirmarse la sentencia del Colegiado se estaría fincando el criterio consistente en que los deudores alimentarios puedan ser exculpados de su obligación alimentaria cuando el acreedor es parte de una sucesión legítima.

21.11. Asimismo, los recurrentes refieren que no guardan ninguna relación de parentesco con la quejosa, por lo que no se le debería imponer carga alguna a la sucesión de la que forman parte, siendo además necesario establecer que, fuera del único bien inmueble que forma parte de la masa hereditaria, dicha sucesión carece de bienes, lo que implicaría que la carga se aplicara a los herederos, vulnerando su derecho a la propiedad.

21.12. En el **cuarto agravio**, los recurrentes aducen que es erróneo que el Tribunal Colegiado pretenda fundar el contenido y alcances del derecho humano a la dignidad humana en los artículos 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c); y, 25 de la Constitución Federal, pues tales preceptos se refieren a cuestiones en materias indígena, educativa y de desarrollo económico, que nada tiene que ver con el caso concreto. Por tanto, señalan que la interpretación realizada por el Tribunal Colegiado los coloca en estado de indefensión, al carecer de fundamento.

21.13. Finalmente, en el **quinto agravio**, los recurrentes relatan lo que estiman son los antecedentes del caso, precisando que: **(i)** el amparo no derivó del juicio sucesorio intestamentario; **(ii)** de las constancias que obran en autos se desprende que la quejosa dispuso de más de \$\*\*\*\*\* de una cuenta bancaria de la cual el *de cujus* era cotitular; y, **(iii)** la quejosa no está en estado de necesidad al advertirse varios depósitos en sus cuentas bancarias.

21.14. Además, los recurrentes insisten en denunciar la determinación del Tribunal Colegiado consistente en la orden de constituir un usufructo vitalicio en beneficio de la quejosa sobre el único bien inmueble de la herencia. Ello –sostienen–, además de vulnerar el derecho de propiedad de los demás herederos y dar por concluido el juicio sucesorio, implica conceder a la quejosa un doble derecho sobre dicho inmueble, ya que, por un lado, le otorga el usufructo vitalicio pero también le reconoce una parte de la nuda propiedad, en tanto es heredera de la sucesión.

## VI. Procedencia

22. De conformidad con las reglas establecidas en la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, la fracción III del artículo 10, así como la fracción III del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que un recurso de revisión interpuesto contra la sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en amparo directo sea procedente, es necesario que la misma decida sobre la constitucionalidad de normas legales (leyes federales y locales, tratados internacionales y reglamentos federales y locales) o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, o bien, que en dichas resoluciones se omita hacer un pronunciamiento al respecto cuando se hubiera planteado en la demanda.

23. Dicho requisito se cumple en el caso que nos ocupa, ya que de la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado se desprende que éste hizo una interpretación constitucional específica del derecho a la dignidad humana en relación con la institución de los alimentos, a partir de la cual determinó que era posible que la cónyuge superviviente demandara una pensión alimenticia a la sucesión legítima de su difunto esposo, de la cual forma parte en calidad de heredera. Tales consideraciones fueron combatidas por los terceros interesados, aquí recurrentes, quienes aducen que la interpretación constitucional del tribunal federal fue incorrecta y llevó a una indebida aplicación analógica de las reglas establecidas para las sucesiones testamentarias en el Código Civil para el Distrito Federal a un juicio sucesorio intestamentario.

24. Sin embargo, para la procedencia de un recurso es necesario también que la cuestión de constitucionalidad tenga la potencialidad de llevar a la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Conforme al punto segundo del Acuerdo General Plenario Número 9/2015, la importancia y la trascendencia de un asunto dependen de la susceptibilidad de que su resolución implique un pronunciamiento judicial novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional.

25. Esta Primera Sala de la Suprema Corte considera que se surte también este segundo requisito de procedencia del recurso de revisión que nos ocupa, ya que su resolución permitirá definir los alcances del derecho a la dignidad humana en relación con la institución de los alimentos, a fin de establecer la debida interpretación de las normas del Código Civil para el Distrito Federal en el supuesto de que el cónyuge superviviente requiera allegarse de medios para su subsistencia durante el juicio sucesorio intestamentario.

## VII. Consideraciones y fundamentos

26. De la síntesis de los antecedentes se desprende que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en aras de proteger el derecho de alimentos, así como la dignidad humana de la quejosa \*\*\*\*\*; estimó aplicable a una sucesión legítima lo dispuesto en el artículo 1368 del Código Civil para el Distrito Federal, a fin de condenar a la sucesión del difunto cónyuge de la quejosa al pago de una pensión alimenticia en su favor. Sin embargo, los recurrentes afirman en su escrito de agravios que la interpretación del Tribunal Colegiado sobre los alcances de la dignidad humana en relación con la institución de los alimentos es errónea, toda vez que la aplicación analógica del numeral en cuestión es más bien violatoria del principio de legalidad y de su derecho a la propiedad como herederos.

27. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el primer agravio de los recurrentes es **fundado** y suficiente para revocar la sentencia recurrida, ya que –como éstos lo aducen– fue incorrecta la interpretación del Tribunal Colegiado sobre los alcances del derecho a la dignidad humana en relación con la institución de los alimentos como sustento de la aplicación analógica del artículo 1368 del Código Civil para el Distrito Federal a una sucesión legítima.

28. Para demostrar lo anterior, en la presente resolución se desarrollará en primer lugar la forma en que los títulos segundo y cuarto del libro tercero del Código Civil para el Distrito Federal protegen al cónyuge supérstite, a fin de determinar si el contenido y alcances de la dignidad humana exigen que en la sucesión legítima se integre la ley analógicamente con las disposiciones de la sucesión testamentaria. En un segundo momento, a fin de resolver a cabalidad la problemática planteada, se analizará la acción que podría ejercer el cónyuge supérstite –que tiene a su vez el carácter de heredero legítimo– a fin de aliviar sus necesidades más apremiantes.

29. En este orden de ideas, esta Primera Sala considera que las preguntas que deben responderse a fin de resolver el presente recurso de revisión, son las siguientes:

- En la sucesión testamentaria ¿de qué forma protege el Código Civil para el Distrito Federal al cónyuge supérstite del *de cuius* cuando éste no ha sido designado heredero por disposición testamentaria y necesita allegarse de los medios para la satisfacción de sus necesidades básicas?

- En la sucesión legítima o intestamentaria, ¿de qué forma protege el Código Civil para el Distrito Federal al cónyuge supérstite?
- En relación con la protección del cónyuge supérstite, ¿fue correcta la determinación del Tribunal Colegiado en relación con la aplicación analógica de las reglas de la sucesión testamentaria a una sucesión intestamentaria o legítima?
- En la sucesión legítima o intestamentaria, ¿qué acción puede ejercer el cónyuge supérstite –que tiene a su vez el carácter de heredero legítimo– a fin de aliviar sus necesidades más apremiantes que no pueden esperar a la conclusión del proceso sucesorio?

**Primera cuestión: En la sucesión testamentaria ¿de qué forma protege el Código Civil para el Distrito Federal al cónyuge supérstite del *de cuius* cuando éste no ha sido designado heredero por disposición testamentaria y necesita allegarse de los medios para la satisfacción de sus necesidades básicas?**

30. En el derecho mexicano, la sucesión –que en términos del artículo 1281 del Código Civil para el Distrito Federal supone la transmisión de todos los derechos y obligaciones de una persona que muere, siempre que no se extingan por la muerte– puede ser clasificada según la voluntad del autor de la herencia.<sup>11</sup> En primer lugar, llamamos **sucesión testamentaria** a aquella en la cual el autor ha manifestado expresamente cuál debe ser el destino de los derechos y obligaciones que integran su patrimonio; por otra parte, en ausencia de un testamento válido, estaremos ante una **sucesión legítima o intestamentaria**, en la cual el patrimonio del autor se distribuye conforme a lo previsto en las normas jurídicas aplicables. Lo anterior, a su vez, puede generar una **sucesión mixta**,<sup>12</sup> siendo aquella en la cual el autor de la herencia dispuso testamentariamente la forma de repartir *solamente una parte* de sus derechos y obligaciones, en consecuencia, son aplicables algunas disposiciones jurídicas propias de la sucesión legítima en relación con los bienes que no fueron considerados en el testamento.

31. En sintonía con la clasificación anterior, el libro tercero ("De las sucesiones") del Código Civil para el Distrito Federal regula de forma diferenciada

<sup>11</sup> "Artículo 1282. La herencia se defiende por la voluntad del testador o por disposición de la ley. La primera se llama testamentaria, y la segunda legítima."

<sup>12</sup> "Artículo 1283. El testador puede disponer del todo o de parte de sus bienes. La parte de que no disponga quedará regida por los preceptos de la sucesión legítima."

ambos tipos de sucesión, aunque existen algunas disposiciones normativas que les son comunes. El libro tercero del Código Civil local se divide normativamente en cinco rubros: el **título primero** contiene disposiciones preliminares; el **título segundo** regula la sucesión testamentaria; el **título tercero** establece la forma que deben tener los testamentos; el **título cuarto** regula la sucesión legítima o intestamentaria; y, finalmente, el **título quinto** establece disposiciones comunes a ambos tipos de sucesiones.

32. En lo relativo a la sucesión testamentaria –regulada en el título segundo– vale la pena recordar que conforme al artículo 1295 del Código Civil, el testamento es "*un acto personalísimo, revocable y libre, por el cual una persona capaz dispone de sus bienes y derechos, y declara o cumple deberes para después de su muerte.*" De la literalidad del propio artículo se extraen tres características del acto jurídico del testamento: éste es personalísimo, revocable y libre.

33. Específicamente, el carácter de "**personalísimo**" debe entenderse referido a la prohibición de delegar la capacidad para testar y de dejar la institución de herederos al arbitrio de un tercero.<sup>13</sup> El carácter de "**revocable**" tiene relación con el principio jurídico de la *liberación absoluta para testar* y se expresa en la sanción de inexistencia que se da a toda renuncia para revocar un testamento, así como a toda promesa de no otorgarlo.<sup>14</sup> Finalmente, el testamento es "**libre**", pues –al menos en el Distrito Federal– el autor de un testamento goza de plena libertad para disponer de sus derechos y obligaciones después de la muerte, distribuir los mismos en razón de su sola voluntad, sin estar obligado a suceder nada a nadie. Esto es lo que se conoce doctrinariamente como el *principio de la liberación absoluta para testar*.<sup>15</sup>

34. No obstante esta libertad para testar, el sistema jurídico establecido en el título segundo del libro tercero del Código Civil para el Distrito Federal prevé un mecanismo de protección de ciertos sujetos para quienes la muerte

<sup>13</sup> "Artículo 1296. No pueden testar en el mismo acto dos o más personas, ya en provecho recíproco, ya en favor de un tercero."

"Artículo 1297. Ni la subsistencia del nombramiento del heredero o de los legatarios, ni la designación de las cantidades que a ellos correspondan, pueden dejarse al arbitrio de un tercero."

<sup>14</sup> "Artículo 1492. Son nulas la renuncia del derecho de testar y la cláusula en que alguno se obliga a no usar de ese derecho, sino bajo ciertas condiciones, sean éstas de la clase que fueren."

"Artículo 1493. La renuncia de la facultad de revocar el testamento es nula."

<sup>15</sup> *Cfr.* Asprón Pelayo, Juan Manuel. *Sucesiones*. 3 ed. México: McGraw Hill, 2008. P. 126; Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Sucesión testamentaria*. Serie "Derecho sucesorio". México. SCJN, 2015. P. 68.

del autor de la herencia supone un peligro para su subsistencia. Dicho mecanismo está integrado al capítulo V ("De los bienes de que se puede disponer por testamento, y de los testamentos inoficiosos") del título tercero antes mencionado. Siguiendo esta racionalidad protectora, el artículo 1368 del Código Civil local establece que el testador *debe dejar* alimentos a determinadas personas, siempre que se actualicen las hipótesis previstas en cada una de sus fracciones:

"Artículo 1368. El testador debe dejar alimentos a las personas que se mencionan en las fracciones siguientes:

"I. A los descendientes menores de 18 años respecto de los cuales tenga obligación legal de proporcionar alimentos al momento de la muerte;

"II. A los descendientes que estén imposibilitados de trabajar, cualquiera que sea su edad; cuando exista la obligación a que se refiere la fracción anterior;

"III. Al cónyuge supérstite cuando esté impedido de trabajar y no tenga bienes suficientes. Salvo otra disposición expresa del testador, este derecho subsistirá en tanto no contraiga matrimonio y viva honestamente;

"IV. A los ascendientes;

"V. A la persona con quien el testador vivió como si fuera su cónyuge durante los dos años que precedieron inmediatamente a su muerte o con quien tuvo hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres del matrimonio durante el concubinato y que el superviviente esté impedido de trabajar y no tengan bienes suficientes. Este derecho sólo subsistirá mientras la persona de que se trate no contraiga nupcias y observe buena conducta. Si fueren varias las personas con quien el testador vivió como si fueran su cónyuge, ninguna de ellas tendrá derecho a alimentos;

"VI. A los hermanos y demás parientes colaterales dentro del cuarto grado, si están incapacitados o mientras que no cumplan dieciocho años, si no tienen bienes para subvenir a sus necesidades."

35. De esta forma, el capítulo protege a: **(i)** los descendientes del *de cujus* menores de dieciocho años y quienes era acreedores alimenticios de aquél; **(ii)** los descendientes que, cualquiera que sea su edad, sean acreedores alimentarios del *de cujus* y estén imposibilitados de trabajar; **(iii) el cónyuge**

**supérstite que esté impedido para trabajar y no tenga bienes suficientes; (iv)** los ascendientes; **(v)** la persona con quien el *de cujus* haya tenido una relación de concubinato, cuando esté impedido para trabajar y no tenga bienes suficientes; así como, **(vi)** los hermanos y otros parientes colaterales dentro del cuarto grado, si están incapacitados o, si son menores de edad y no tienen bienes suficientes para cubrir sus necesidades.

36. De no dejarse alimentos en favor de las personas mencionadas en el artículo 1368, conforme al artículo 1374,<sup>16</sup> el testamento podrá ser declarado **inoficioso** y, en consecuencia, podrá establecerse, en términos del diverso artículo 1376,<sup>17</sup> una pensión alimenticia en favor de aquéllas con carga a la masa hereditaria, subsistiendo el testamento en todo lo que no perjudique al derecho del acreedor alimentario.

37. Debe destacarse que el deber del testador de dejar alimentos –así como la pensión alimenticia que puede constituirse sobre la masa hereditaria cuando el testamento es declarado inoficioso– se entienden referidos a personas en estado de necesidad, sin posibilidades para trabajar y sin bienes suficientes para la satisfacción de sus necesidades básicas. Ello es así, en virtud de que la institución de los alimentos –incluso los sucesorios– se constituye y fundamenta en el estado de necesidad del acreedor alimentario. La afirmación anterior surge no sólo de las interpretaciones jurisprudenciales que esta Primera Sala ha hecho al respecto,<sup>18</sup> sino que además encuentra cabida

<sup>16</sup> "Artículo 1374. Es inoficioso el testamento en que no se deje la pensión alimenticia, según lo establecido en este capítulo."

<sup>17</sup> "Artículo 1376. La pensión alimenticia es carga de la masa hereditaria, excepto cuando el testador haya gravado con ella a alguno o algunos de los partícipes de la sucesión."

<sup>18</sup> 1a. CCCLVII/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 586 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», de rubro y texto: "ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR ALIMENTARIO ES ESTRICTAMENTE INDIVIDUAL Y SURGE DE LA NECESIDAD Y NO DE LA COMODIDAD. Esta Primera Sala ya ha establecido que el estado de necesidad del acreedor alimentario constituye el origen y fundamento de la obligación de alimentos. En este sentido, es importante destacar que este estado de necesidad surge, como su nombre lo indica, de la necesidad y no de la comodidad, por lo que es evidente que quien tiene posibilidades para trabajar no puede exigir de otro la satisfacción de sus necesidades básicas. Además, se trata de un derecho estrictamente individual, por lo que para que se actualice la obligación de alimentos se debe tener en cuenta la necesidad del acreedor de los mismos y no de las personas que tiene a su cargo."; 1a. CCCLVI/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 587 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», de rubro y texto: "ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR DE LOS MISMOS CONSTITUYE EL ORIGEN Y FUNDAMENTO DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS. La institución jurídica de los alimentos descansa en las relaciones de familia y surge como consecuencia del

en el artículo 311 del propio Código Civil, relativo a los alimentos, así como en el artículo 1370 del propio ordenamiento, el cual, en el supuesto específico de los alimentos sucesorios, dispone que no hay obligación de dejarlos cuando las personas enunciadas en el artículo 1368 tienen bienes.

"Artículo 311. Los alimentos han de ser proporcionados a las posibilidades del que debe darlos y a las necesidades de quien deba recibirlos. Determinados por convenio o sentencia, los alimentos tendrán un incremento automático mínimo equivalente al aumento porcentual anual correspondiente al Índice Nacional de Precios al Consumidor publicado por el Banco de México, salvo que el deudor alimentario demuestre que sus ingresos no aumentaron en igual proporción. En este caso, el incremento en los alimentos se ajustará al que realmente hubiese obtenido el deudor. Estas prevenciones deberán expresarse siempre en la sentencia o convenio correspondiente."

"Artículo 1370. No hay obligación de dar alimentos a las personas que tengan bienes; pero si teniéndolos, su producto no iguala a la pensión que debería corresponderles, la obligación se reducirá a lo que falte para completarla."

38. Incluso, conforme al artículo 1371, el derecho a percibir alimentos sucesorios desaparece cuando, entre otros supuestos, el acreedor adquiere bienes.

---

estado de necesidad en que se encuentran determinadas personas a las que la ley les reconoce la posibilidad de solicitar lo necesario para su subsistencia. En consecuencia, podemos concluir que para que nazca la obligación de alimentos es necesario que concurren tres presupuestos: (i) el estado de necesidad del acreedor alimentario; (ii) un determinado vínculo familiar entre acreedor y deudor; y (iii) la capacidad económica del obligado a prestarlos. En este sentido, es claro que el estado de necesidad del acreedor alimentario constituye el origen y fundamento de la obligación de alimentos, entendiéndose por éste aquella situación en la que pueda encontrarse una persona que no puede mantenerse por sí misma, pese a que haya empleado una normal diligencia para solventarla y con independencia de las causas que puedan haberla originado. Sin embargo, las cuestiones relativas a quién y en qué cantidad se deberá dar cumplimiento a esta obligación de alimentos dependerán directamente de la relación de familia existente entre acreedor y deudor, el nivel de necesidad del primero y la capacidad económica de este último, de acuerdo con las circunstancias particulares del caso concreto."; 3a. Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXVII, Número 11, página 508, de rubro y texto: "ALIMENTOS, DERECHO A, POR TESTAMENTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).—Aunque es verdad que por disposición del artículo 1236 del Código Civil del Estado de Michoacán, los alimentos debidos por testamento se rigen por un estatuto especial, distinto al de los alimentos debidos por parentesco de que se ocupa el capítulo II del título VI del libro primero del citado Código Civil, no es cierto que para los primeros no rija en forma alguna el criterio de necesidad, como lo prueba el hecho de que el artículo 1234 dispone que no hay obligación de dejar alimentos cuando la persona que habría de recibirlos tenga bienes suficientes."

"Artículo 1371. Para tener derecho a ser alimentado se necesita encontrarse al tiempo de la muerte del testador en alguno de los casos fijados en el artículo 1368, y cesa ese derecho tan luego como el interesado deje de estar en las condiciones a que se refiere el mismo artículo, observe mala conducta o adquiera bienes, aplicándose en este caso lo dispuesto en el artículo anterior."

39. Además, y en concordancia con el presupuesto necesario para el nacimiento de la obligación de alimentos consistente en la existencia de un vínculo familiar entre acreedor y deudor, en el caso de los alimentos testamentarios, por disposición expresa, sólo puede constituirse una pensión alimenticia a cargo de la masa hereditaria, cuando no existe un pariente más próximo en grado para sufragar las necesidades de quien necesita los alimentos.

"Artículo 1369. No hay obligación de dar alimentos, sino a falta o por imposibilidad de los parientes más próximos en grado."

40. Ahora bien, como puede apreciarse de la lectura sistemática del Código Civil, lo dispuesto en el artículo 1368 del Código Civil implica la protección de ciertas personas que, antes de la muerte del autor de la herencia, tenían un derecho a recibir alimentos de éste: descendientes –artículo 303–; cónyuges –artículo 302–; ascendientes –artículo 304–; concubinos –artículo 291 Ter–; hermanos y parientes colaterales –artículo 306–.

41. Además, es de gran importancia destacar que las personas protegidas por el artículo 1368 del Código Civil, son a quienes correspondería heredar en los derechos y obligaciones del *de cuius* conforme a las disposiciones aplicables a la sucesión legítima, como lo dispone la fracción I del artículo 1602 del Código Civil.

"Artículo 1602. Tienen derecho a heredar por sucesión legítima:

"I. Los descendientes, cónyuges, ascendientes, parientes colaterales dentro del cuarto grado y la concubina o el concubinario, si se satisfacen en este caso los requisitos señalados por el artículo 1635."

42. En esta lógica, el capítulo V del título segundo del libro tercero del Código Civil sanciona con inoficiosidad al testamento en el cual el autor de la herencia omite contemplar los derechos de ciertas personas que, por una parte, eran sus acreedores alimentarios antes de perder la vida y, por otra, hubieren sido declarados herederos suyos de haberse seguido la sucesión conforme a las normas de la sucesión legítima –lo que doctrinalmente se conoce como

"preteridos"-. Éste es el caso del cónyuge supérstite, cuando está impedido para trabajar y no tiene bienes que le permitan sufragar sus necesidades más apremiantes.

43. Confirma la interpretación anterior que, conforme al artículo 1372 del Código Civil, el *quantum* de la pensión alimenticia establecida en favor de las personas a que alude el artículo 1368 tenga como límite la porción que en caso de sucesión intestada les correspondiera.<sup>19</sup>

### **Segunda cuestión: En la sucesión legítima o intestamentaria, ¿de qué forma protege el Código Civil para el Distrito Federal al cónyuge supérstite?**

44. En principio, debe decirse que la sucesión legítima o intestamentaria se abre ante la ausencia de un testamento válido, en casos de sucesión mixta, así como cuando no se cumpla la condición impuesta al heredero, éste muera antes que el testador, sea incapaz para heredar o repudie la herencia.<sup>20</sup> Es en dichos casos en los cuales la ley puede válidamente suplir la voluntad del *de cuius* y presumir su intención para transmitir los derechos y obligaciones que integraban su patrimonio.<sup>21</sup>

45. En la sucesión legítima, tienen derecho a heredar únicamente las personas mencionadas en la fracción I artículo 1602 del Código Civil local: descendientes, cónyuges, ascendientes, parientes colaterales dentro del cuarto grado, así como la concubina o el concubinario del autor de la herencia. Conforme a la fracción II de dicho numeral, a falta de dichas personas, tiene derecho a heredar el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> "Artículo 1372. El derecho de percibir alimentos no es renunciable ni puede ser objeto de transacción. La pensión alimenticia se fijará y asegurará conforme a lo dispuesto en los artículos 308, 314, 316 y 317 de este código, y por ningún motivo excederá de los productos de la porción que en caso de sucesión intestada corresponderían al que tenga derecho a dicha pensión, ni bajará de la mitad de dichos productos. Si el testador hubiere fijado la pensión alimenticia, subsistirá su designación, cualquiera que sea, siempre que no baje del mínimo antes establecido. Con excepción de los artículos citados en el presente capítulo, no son aplicables a los alimentos debidos por sucesión, las disposiciones del capítulo II, título VI del libro primero."

<sup>20</sup> "Artículo 1599. La herencia legítima se abre: I. Cuando no hay testamento, o el que se otorgó es nulo o perdió su validez; II. Cuando el testador no dispuso de todos sus bienes; III. Cuando no se cumpla la condición impuesta al heredero; IV. Cuando el heredero muere antes del testador, repudia la herencia o es incapaz de heredar, si no se ha nombrado substituto."

<sup>21</sup> Asprón Pelayo. *Op. Cit.* P. 30.

<sup>22</sup> "Artículo 1602. Tienen derecho a heredar por sucesión legítima: I. Los descendientes, cónyuges, ascendientes, parientes colaterales dentro del cuarto grado y la concubina o el concubinario, si

46. Reconociendo la eventual concurrencia de las personas mencionadas en la fracción I del artículo 1602, a lo largo del título cuarto del libro tercero del Código Civil para el Distrito Federal se establecen una serie de reglas en relación con la prelación y el orden de sustitución de las personas que tienen derecho a sustituir al *de cuius* en los derechos y obligaciones que integraban su patrimonio. De forma general –y sin la pretensión de agotar las reglas establecidas en el título cuarto para la sucesión legítima por no ser relevante para la resolución del asunto que nos ocupa– se estima conveniente enumerar las tres reglas principales:

- El parentesco por afinidad no da derecho a heredar.<sup>23</sup>
- Los parientes más próximos excluyen a los más lejanos, salvo en los casos de sustitución legal o estirpe, así como cuando concurren ascendientes con descendientes.<sup>24</sup>
- Los parientes del mismo grado heredan en partes iguales,<sup>25</sup> excepto que hubiesen entrado a la herencia por estirpe, en cuyo caso heredarán en grupo conforme a la porción que le corresponda al heredero sustituido.

47. Ahora bien, por regla general, los hijos tienen derecho a heredar primero. Conforme al artículo 1607 del Código Civil para el Distrito Federal, si a la muerte de los padres quedaren sólo hijos, la herencia se dividirá entre todos por partes iguales.<sup>26</sup> No obstante, cuando concurren descendientes con el cónyuge supérstite del *de cuius*, a éste corresponde la porción de la herencia que le correspondería a un hijo. Lo anterior siempre que el cónyuge carezca de

---

se satisfacen en este caso los requisitos señalados por el artículo 1635.—II. A falta de los anteriores, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal."

<sup>23</sup> "Artículo 1603. El parentesco de afinidad no da derecho de heredar."

<sup>24</sup> "Artículo 1604. Los parientes más próximos excluyen a los más remotos, salvo lo dispuesto en los artículos 1609 y 1632."

"Artículo 1609. Si quedaren hijos y descendientes de ulterior grado, los primeros heredarán por cabeza y los segundos por estirpes. Lo mismo se observará tratándose de descendientes de hijos premuertos, incapaces de heredar o que hubieren renunciado la herencia."

"Artículo 1632. Si concurren hermanos con sobrinos, hijos de hermanos o de medios hermanos premuertos, que sean incapaces de heredar o que hayan renunciado la herencia, los primeros heredarán por cabeza y los segundos por estirpes, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo anterior."

<sup>25</sup> "Artículo 1605. Los parientes que se hallaren en el mismo grado, heredarán por partes iguales."

<sup>26</sup> "Artículo 1607. Si a la muerte de los padres quedaren sólo hijos, la herencia se dividirá entre todos por partes iguales."

bienes o los que tenga a la muerte de su pareja no igualen a la porción que corresponde a cada hijo. En el segundo supuesto, la porción que le corresponderá al cónyuge de la herencia será aquella que baste para igualar sus bienes con la porción que correspondería a cada hijo. Ello en términos de los artículos 1608 y 1624 del Código Civil para el Distrito Federal:

"Artículo 1608. Cuando concurren descendientes con el cónyuge que sobreviva, a éste le corresponderá la porción de un hijo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1624."

"Artículo 1624. El cónyuge que sobrevive, concurriendo con descendientes, tendrá el derecho de un hijo, si carece de bienes o los que tiene al morir el autor de la sucesión, no igualan a la porción que a cada hijo debe corresponder. Lo mismo se observará si concurre con hijos adoptivos del autor de la herencia."

"Artículo 1626. Si el cónyuge que sobrevive concurre con ascendientes, la herencia se dividirá en dos partes iguales, de las cuales una se aplicará al cónyuge y la otra a los ascendientes."

48. No sobra mencionar que: **(i)** de concurrir el cónyuge con ascendientes, al primero corresponderá la mitad del patrimonio del *de cuius*;<sup>27</sup> **(ii)** de concurrir aquél con los hermanos del autor de la herencia, le corresponderán dos tercios de la misma;<sup>28</sup> y, **(iii)** ante la falta de descendientes, ascendientes y hermanos, el cónyuge sucede al *de cuius* en todos sus bienes. Además, es importante destacar que la concubina y el concubinario heredan en los mismos términos que el cónyuge, en términos del artículo 1635 de la legislación civil.<sup>29</sup>

49. De todo lo anterior, esta Primera Sala de la Suprema Corte advierte que el legislador del Distrito Federal no dejó desprotegido al cónyuge supér-

<sup>27</sup> "Artículo 1626. Si el cónyuge que sobrevive concurre con ascendientes, la herencia se dividirá en dos partes iguales, de las cuales una se aplicará al cónyuge y la otra a los ascendientes."

<sup>28</sup> "Artículo 1627. Concurriendo el cónyuge con uno o más hermanos del autor de la sucesión, tendrán dos tercios de la herencia, y el tercio restante se aplicará al hermano o se dividirá por partes iguales entre los hermanos."

<sup>29</sup> "Artículo 1635. La concubina y el concubinario tienen derecho a heredarse recíprocamente, aplicándose las disposiciones relativas a la sucesión del cónyuge, siempre que reúnan los requisitos a que se refiere el capítulo XI del título quinto del libro primero de este código."

stite que carece de bienes y necesita alimentos en los casos de sucesión legítima. Por el contrario, al disponer que a éste corresponde la misma porción que a los hijos del *de cuius*, cuando carece de bienes o los que tiene son inferiores a la porción que le corresponde a cada hijo, el legislador local encontró la forma de garantizar su subsistencia mediante la transmisión de una porción del patrimonio de su difunta pareja. En otras palabras, de conformidad con las reglas establecidas en el título respectivo –cuarto– del libro tercero, las necesidades alimentarias del cónyuge supérstite se ven satisfechas en la medida del haber patrimonial de quien, en vida, estuvo obligado a colmarlas.<sup>30</sup>

50. Derivado de todo lo anterior, esta Primera Sala de la Suprema Corte estima que la regulación diferenciada para cada tipo de sucesión, establecida en el Distrito Federal respecto a la forma en que pueden colmarse las necesidades alimentarias del cónyuge supérstite que necesita alimentos **no es de forma alguna violatoria de la dignidad humana**. Este órgano jurisdiccional se ha pronunciado en el sentido de que la dignidad humana es un bien jurídico circunstancial al ser humano y merece la más amplia protección jurídica. Como principio jurídico, permea todo el ordenamiento y, como derecho fundamental, constituye la base y condición para el disfrute de todos los demás derechos y el desarrollo integral de las personas.<sup>31</sup> A la luz de tal prerrogativa,

<sup>30</sup> Resultando vigente la tesis de la Tercera Sala, publicada en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 3, Cuarta Parte, página 37, de rubro y texto: "ALIMENTOS, IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE.—Si los acreedores alimentarios demandan a una sucesión intestamentaria el pago de los alimentos, el juicio es improcedente si los acreedores tienen a su vez el carácter de herederos legítimos, porque, en todo caso, deben ejercitar la acción para que se efectúe la distribución provisional de los productos de los bienes hereditarios."

<sup>31</sup> 1a. CCCLIV/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 602 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», de rubro y texto: "DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA. La dignidad humana no se identifica ni se confunde con un precepto meramente moral sino que se proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocido actualmente en los artículos 1o., último párrafo; 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c); y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, el Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido que la dignidad humana funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. Así las cosas, la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta -en su núcleo más esencial- como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada."

la regulación de la sucesión legítima, lejos de constituir una merma o amenaza a la dignidad del cónyuge supérstite, establece un mecanismo para su salvaguarda.

**Tercera cuestión: En relación con la protección del cónyuge supérstite ¿fue correcta la determinación del Tribunal Colegiado en relación con la aplicación analógica de las reglas de la sucesión testamentaria a una sucesión intestamentaria o legítima?**

51. Ahora bien, con base en el derecho a la dignidad humanidad (sic) y su relación con la institución de los alimentos, el Tribunal Colegiado recurrió a una aplicación analógica de las reglas de la sucesión testamentaria al caso concreto para establecer una pensión alimenticia a cargo de la masa hereditaria a favor de la cónyuge supérstite, quien ostenta el carácter de heredera legítima de la sucesión. Por más loable que pudiera considerarse esta solución ante una necesidad apremiante de alimentos, esta Primera Sala estima que el contenido y alcances del derecho a la dignidad humana no puede servir como fundamento para establecer una pensión alimenticia como la ordenada por el tribunal federal. Como se demostrará a continuación, la construcción hermenéutica planteada por el Tribunal Colegiado parte de premisas falsas, desnaturaliza la institución de los alimentos e incluso violenta los derechos de los herederos.

52. En primer lugar, debe tenerse presente que el hecho de que en ciertas hipótesis de la sucesión testamentaria la ley sancione con inoficiosidad el testamento en el cual el autor de la herencia omitió dejar alimentos en favor de determinadas personas, no equivale a sostener que el deber de dar alimentos se prolongue más allá de la muerte del deudor alimentario. En efecto, aun cuando en el artículo 320 del Código Civil se establecen los supuestos en que cesa la obligación de dar alimentos y dicho precepto no refiere explícitamente la muerte del deudor, de ello no puede desprenderse que el vínculo jurídico permanezca intocado a perpetuidad. Ello tiene su fundamento en el carácter estrictamente personal de la obligación, que la convierte en intransmisible, toda vez que depende exclusivamente de una relación familiar específica. Al tener el carácter de obligación *intuitu personae*, dicha obligación no es transmisible a los herederos, sin perjuicio de que éstos, en atención a sus propios vínculos familiares, pudieran resultar a su vez especialmente obligados con una determinada persona; pero en tal supuesto se trataría de una nueva obligación.

53. Lo que el legislador prevé, se insiste, es la protección de quienes fueron preteridos u omitidos en el testamento y que encuentran dificultades para allejarse de los satisfactores indispensables para sobrevivir. En este sentido, es *por*

*ministerio de ley* que dichas personas se encuentran en posibilidades de exigir una pensión alimenticia a cargo de la masa hereditaria.

54. Una segunda cuestión que debe ser aclarada es la relativa a por qué una persona no puede ser heredera y acreedora alimenticia de la sucesión legítima al mismo tiempo. Como bien lo señaló la autoridad responsable, quienes tienen derecho a heredar en las sucesiones legítimas son las mismas personas que en un momento dado estarían facultadas también para pedir alimentos si fueron preteridas u omitidas en caso de que el autor de la herencia hubiera testado válidamente, al existir concordancia entre los sujetos que tienen acceso a tales beneficios en una y otra figura jurídica. De ahí que concluir —como lo hizo el Tribunal Colegiado— que además del reconocimiento de heredero en igual proporción que los descendientes del *de cuius*, se declarara procedente el pago de alimentos a cargo de la sucesión demandada equivaldría a pretender que una misma persona tuviera dos derechos diferenciados respecto de la masa hereditaria.

55. Tal incongruencia se hace más patente al tomar en consideración que en tal supuesto el acreedor alimenticio estaría exigiéndose alimentos a sí mismo pues, desde el momento mismo de la muerte del autor de la herencia, se vuelve propietario de la porción que le corresponde. Lo anterior ya que, de conformidad con la legislación civil los bienes, derechos y obligaciones que conforman la masa hereditaria han pasado a él de pleno derecho al morir el autor de la herencia. Por ende, de estimar procedente la acción de alimentos en los términos planteados, se estaría desnaturalizando la institución en cuestión, que tiene como premisa indiscutible que una misma persona no reúna la calidad de deudor y acreedor al mismo tiempo.

56. En este orden de ideas, **de ninguna manera podría considerarse válida la traslación de las reglas de la sucesión testamentaria a la sucesión legítima, pues en esta última no hay preterido alguno y, por tanto, no hay injusticia qué corregir, puesto que aquellas personas que dependían económicamente del difunto son contempladas como herederas legítimas.** De ahí que sea falsa la proposición del Tribunal Colegiado consistente en que "donde existe la misma razón debe existir la misma disposición" para justificar la aplicación analógica apuntada, ya que la racionalidad jurídica detrás de las reglas de la sucesión testamentaria y la posibilidad de declarar inoficioso un testamento no es de forma alguna *análoga* a la que subyace a la sucesión legítima.

57. Asimismo, no pasa desapercibido que en el desarrollo argumentativo de la sentencia sujeta a revisión, el Tribunal Colegiado a quo citó los

artículos 1643 y 1646 del Código Civil para el Distrito Federal, los cuales se encuentran dentro del título V ("Disposiciones comunes a las sucesiones testamentaria y legítima") del libro tercero del Código Civil y que son del tenor siguiente:

"Artículo 1643. La viuda que quedare encinta, aun cuando tenga bienes, deberá ser alimentada con cargo a la masa hereditaria."

"Artículo 1646. El Juez decidirá de plano todas las cuestiones relativas a alimentos conforme a los artículos anteriores, resolviendo en caso dudoso en favor de la viuda."

58. Sin embargo, los artículos mencionados –como fundadamente lo hicieron valer los recurrentes en sus agravios– buscan primordialmente la protección del hijo que está por nacer. En efecto, tales preceptos son parte del catálogo de disposiciones jurídicas que protegen al hijo póstumo; es decir, al hijo del autor de la herencia nacido con posterioridad a la muerte de éste.<sup>32</sup> Al respecto, debe decirse que el hijo póstumo tiene derecho de recibir íntegra la porción que le hubiere correspondido en caso de intestado, tanto en aquellos casos en los cuales exista testamento<sup>33</sup> como en aquellos en los cuales rijan las disposiciones de la sucesión legítima.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Asprón Pelayo, Juan Manuel. *Op. Cit.* Pp. 128-130, 143-144.

<sup>33</sup> "Artículo 1377. No obstante lo dispuesto en el artículo 1375, el hijo póstumo tendrá derecho a percibir íntegra la porción que le correspondería como heredero legítimo si no hubiere testamento, a menos que el testador hubiere dispuesto expresamente otra cosa."

<sup>34</sup> "Artículo 1638. Cuando a la muerte del marido la viuda crea haber quedado encinta, lo pondrá en conocimiento del Juez que conozca de la sucesión, dentro del término de cuarenta días, para que lo notifique a los que tengan a la herencia un derecho de tal naturaleza que deba desaparecer o disminuir por el nacimiento del póstumo."

"Artículo 1639. Los interesados a que se refiere el precedente artículo pueden pedir al Juez que dicte las providencias convenientes para evitar la suposición del parto, la sustitución del infante o que se haga pasar por viable la criatura que no lo es. Cuidará el Juez de que las medidas que dicte no ataquen al pudor, ni a la libertad de la viuda."

"Artículo 1640. Háyase o no dado el aviso de que habla el artículo 1638, al aproximarse la época del parto la viuda deberá ponerlo en conocimiento del Juez, para que lo haga saber a los interesados. Éstos tienen derecho de pedir que el Juez nombre una persona que se cerciore de la realidad del alumbramiento; debiendo recaer el nombramiento precisamente en un médico o en una partera."

"Artículo 1641. Si el marido reconoció en instrumento público o privado la certeza de la preñez de su consorte, estará dispensada ésta de dar el aviso a que se refiere el artículo 1638; pero quedará sujeta a cumplir lo dispuesto en el artículo 1640."

"Artículo 1642. La omisión de la madre no perjudica a la legitimidad del hijo, si por otros medios legales puede acreditarse."

59. De la regulación especial descrita se advierte que la situación que se pretende atender no puede asimilarse con la de una persona que está contemplada en la sucesión legítima –como es la cónyuge supérstite que carece de bienes–, pues justamente la finalidad de la ley es proteger a quien no estuvo en posibilidades de ser contemplado (por nacer después de la muerte del progenitor), otorgándole el derecho a percibir íntegra la porción que le correspondería como heredero legítimo si el testador no hubiere dispuesto expresamente otra cosa.

60. Pero además de la indebida integración de la norma aplicable al caso, esta Primera Sala advierte que el contenido y alcances que pretendió dar el Tribunal Colegiado a la dignidad humana en relación con la institución de los alimentos condujo a una carga ilegal a la sucesión y, por ende, un menoscabo a los derechos del resto de los herederos. En efecto, la sentencia recurrida ordenó la constitución de un derecho real, esto es, el usufructo vitalicio de un bien inmueble –cuestión que, en todo caso, correspondería decidir al autor de la herencia, ya que es éste quien habría de definir en forma de legado la manera en la que cumpliría con la obligación de proporcionar alimentos en lo que atañe al rubro de habitación–, **sin que existiera disposición legal al respecto y afectando significativamente los derechos de los demás herederos legítimos**. En este sentido, debe decirse que la dignidad humana no puede servir como fundamento para crear facultades donde no existen, ni obligaciones donde no las hay.

61. En definitiva, la debida proyección de la dignidad humana, tanto como principio jurídico como derecho fundamental, no es compatible con el pro-

---

"Artículo 1643. La viuda que quedare encinta, aun cuando tenga bienes, deberá ser alimentada con cargo a la masa hereditaria."

"Artículo 1644. Si la viuda no cumple con lo dispuesto en los artículos 1638 y 1640, podrán los interesados negarle los alimentos cuando tenga bienes; pero si por averiguaciones posteriores resultare cierta la preñez, se deberán abonar los alimentos que dejaron de pagarse."

"Artículo 1645. La viuda no está obligada a devolver los alimentos percibidos aun cuando haya habido aborto o no resulte cierta la preñez, salvo el caso en que ésta hubiere sido contradicha por dictamen pericial."

"Artículo 1646. El Juez decidirá de plano todas las cuestiones relativas a alimentos conforme a los artículos anteriores, resolviendo en caso dudoso en favor de la viuda."

"Artículo 1647. Para cualquiera de las diligencias que se practiquen conforme a lo dispuesto en este capítulo, deberá ser oída la viuda."

"Artículo 1648. La división de la herencia se suspenderá hasta que se verifique el parto o hasta que transcurra el término máximo de la preñez; mas los acreedores podrán ser pagados por mandato judicial."

ceder del tribunal de amparo, el cual resulta particularmente grave en el caso concreto si se toma en consideración que el referido bien es el único que integra la masa hereditaria y no todos los herederos son deudores alimenticios de la cónyuge supérstite.

**Cuarta cuestión: En la sucesión legítima o intestamentaria ¿qué acción puede ejercer el cónyuge supérstite –que tiene a su vez el carácter de heredero legítimo– a fin de aliviar sus necesidades más apremiantes que no pueden esperar a la conclusión del proceso sucesorio?**

62. Es indispensable dejar claro que esta Primera Sala no pasa por alto que en la demanda de amparo que dio origen a la presente controversia constitucional, la quejosa –viuda y heredera de \*\*\*\*\*– argumentó que esperar a la conclusión del juicio sucesorio intestamentario de su esposo para hacerse de bienes supondría un peligro para su supervivencia. A juicio de ese órgano jurisdiccional, la quejosa planteó una inquietud legítima en relación con la urgencia de allegarse de bienes suficientes para la satisfacción de sus necesidades básicas, tanto desde el punto de vista meramente alimenticio, como médico y de habitación.<sup>35</sup>

63. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce que en muchos casos, los deudores alimentarios de una persona que muere pueden quedar en condiciones de riesgo, al quedar desprotegidos y sin posibilidades de allegarse de los medios suficientes para su subsistencia. Es el caso, por ejemplo, de las personas adultos mayores, a quienes su avanzada edad coloca con frecuencia en una situación de dependencia familiar, discriminación y abandono.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> 1a. CCCLVIII/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 585 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas», de rubro: "ALIMENTOS. EL CONTENIDO MATERIAL DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS VA MÁS ALLÁ DEL MERO ÁMBITO ALIMENTICIO EN ESTRICTO SENTIDO."

<sup>36</sup> 1a. CCXXIV/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 19, Tomo I, junio de 2015, página 573 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de junio de 2015 a las 9:20 horas», de rubro y texto: "ADULTOS MAYORES. AL CONSTITUIR UN GRUPO VULNERABLE MERECE UNA ESPECIAL PROTECCIÓN POR PARTE DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO. Del contenido de los artículos 25, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; así como del artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 'Protocolo de San Salvador', se desprende la especial protección de los derechos de las personas mayores. Por su parte, las declaraciones y compromisos internacionales como los Principios de las Naciones Unidas a Favor de las Personas de Edad, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas

64. En este sentido, si bien no es esta la instancia para señalar a otros deudores alimenticios que debieran cumplir con la obligación requerida, esta Primera Sala estima que a fin de resolver de forma íntegra el presente asunto es necesario señalar qué mecanismo es el idóneo a fin de que la quejosa pueda aliviar sus necesidades básicas, cuya satisfacción se entiende inaplazable.

65. De conformidad con lo expuesto en el apartado anterior, un heredero no está en posibilidades de demandar el pago de una pensión alimenticia a cargo de la sucesión legítima de la cual forma parte. Sin embargo, precisamente en su carácter de heredero legítimo, puede ejercitar la acción en el juicio testamentario para que se efectúe la distribución provisional de los productos de los bienes hereditarios, si los hubiera, así como exigir al albacea de la sucesión que tome todas las medidas necesarias que su cargo le confiere para solventar su urgencia alimentaria. Al respecto, deben tenerse presente los artículos 1717 y 1758 del Código Civil para el Distrito Federal, que establecen la facultad para el albacea de decidir sobre la venta de los bienes que integran el caudal hereditario para el pago de una deuda u otro gasto urgente, aun en contra de la voluntad de los herederos, con la aprobación del Juez.

66. En conclusión, la legislación civil del Distrito Federal contempla mecanismos específicos para solventar una inquietud legítima como la planteada por la quejosa, sin que ello implique desnaturalizar la institución de los alimentos ni violentar los derechos de los demás herederos.

### VIII. Decisión

67. En virtud de que la interpretación constitucional sobre los alcances del derecho a la dignidad humana que da sustento a la sentencia recurrida no es la que debe prevalecer, se revoca la sentencia impugnada y se ordena devolver los autos al Tribunal Colegiado de origen a fin de que emita una nueva

---

el 16 de diciembre de 1991 en la Resolución 46/91; la Declaración sobre los Derechos y Responsabilidades de las Personas de Edad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1992 o los debates y conclusiones en foros como la Asamblea Mundial del Envejecimiento en Viena en 1982, la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en 1993 (de la que emanó la Declaración citada), la Conferencia Mundial sobre Población de El Cairo en 1994, y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague en 1995, llevan a concluir que los adultos mayores constituyen un grupo vulnerable que merece especial protección por parte de los órganos del Estado, ya que su avanzada edad los coloca con frecuencia en una situación de dependencia familiar, discriminación e incluso abandono. Lo anterior no implica, sin embargo, que en todos los casos en los que intervengan deba suplirse la deficiencia de la queja."

decisión tomando en cuenta los lineamientos hermenéuticos fijados por esta Primera Sala.

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

Resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Devuélvanse los autos al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, para los efectos precisados en la parte considerativa final de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al tribunal de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II y 13, fracción IV, 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 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.*

**DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.**

La dignidad humana no se identifica ni se confunde con un precepto meramente moral, sino que se proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocido actualmente en los artículos 1o., último párrafo; 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c); y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, el Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido que la dignidad humana funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento,

pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. Así las cosas, la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta –en su núcleo más esencial– como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada.

### 1a./J. 37/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1200/2014. 8 de octubre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 230/2014. 19 de noviembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 5327/2014. 17 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Alejandra Daniela Spitalier Peña.

Amparo directo en revisión 6055/2014. 8 de julio de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Amparo directo en revisión 2524/2015. 10 de febrero de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Tesis de jurisprudencia 37/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diez de agosto de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE.**

AMPARO EN REVISIÓN 216/2014. 5 DE NOVIEMBRE DE 2014. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: DAVID GARCÍA SARUBBI.

### **III. Competencia**

31. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal; 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, vigente hasta el dos de abril de dos mil trece; 11, fracción V y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con lo previsto en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

32. Además, al resolver la reasunción de competencia 37/2013, en sesión de diecinueve de febrero de dos mil catorce, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó reasumir su competencia originaria para conocer del recurso de revisión, por lo cual tendrá que resolver sobre la cuestión planteada.

33. **Marco legal aplicable.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo tercero transitorio y toda vez que los quejosos presentaron la demanda de amparo el doce de febrero de dos mil trece, el presente recurso de revisión será resuelto de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece.

### **IV. Oportunidad**

34. No es necesario analizar la oportunidad con la que fue interpuesto el recurso de revisión principal, así como los recursos de revisión adhesiva interpuestos por las autoridades responsables, toda vez que el Tribunal Colegiado que conoció del asunto examinó dicha cuestión, concluyendo que fueron presentados en tiempo.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Fojas 104 vuelta y 105 del expediente \*\*\*\*\* , del índice del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

## V. Procedencia

35. El recurso de revisión resulta procedente, en virtud de que se interpuso en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo, en la cual se sobreseyó por estimar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo abrogada, en relación con el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal.

36. Sobreseimiento que es controvertido por los quejosos recurrentes, quienes hacen valer diversas manifestaciones tendientes a demostrar que tienen interés legítimo para cuestionar en el juicio de amparo la constitucionalidad del artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece.

37. Igualmente, son procedentes los recursos de revisión adhesiva interpuestos por la representante legal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el delegado del presidente de la República, autoridades responsables en el juicio de amparo de origen, por actualizarse la hipótesis del artículo 83, último párrafo, de la Ley de Amparo.

## VI. Elementos necesario para resolver

38. Previo a proceder a analizar el fondo del asunto, es necesario precisar cuáles fueron los argumentos formulados por los quejosos en su demanda original para afirmar la procedencia del juicio de amparo; posteriormente, destacar las líneas de argumentación en que se hace descansar la sentencia recurrida que sobreseyó en el juicio por falta de interés legítimo y, finalmente, los conceptos de agravio que los recurrentes enderezan contra dicha determinación.

39. **Demanda de amparo.** En la demanda de amparo, las quejas y los quejosos justificaron la procedencia del juicio constitucional sobre la base de los siguientes razonamientos.

40. En primer lugar, precisaron que su pretensión al combatir el artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación no es obtener para sí el beneficio de la condonación, sino evitar que los sujetos de derecho público ahí señalados obtengan ese beneficio, es decir, se vean relevados de la obligación de entero objeto de la condonación. La exacta formulación de la pretensión de la parte quejosa es la siguiente:

Sobre este orden de ideas, resulta indispensable señalar a su señoría que a través de la presente demanda no se intenta, en lo más mínimo, que a

los quejosos se les confieran los beneficios –condonación y estímulos– del artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2013. Para nada. La pretensión aquí deducida radica en restituir el orden constitucional transgredido por el Congreso de la Unión, para revertir el beneficio otorgado a las entidades federativas, Municipios y organismos descentralizados, y con ello reparar el daño ocasionado a los contribuyentes con motivo de la indebida disposición de recursos de la hacienda pública federal en partidas y conceptos que no se identifican, ni remotamente, con el concepto de gasto público ni con la finalidad de éste.<sup>17</sup>

41. Esta pretensión, en caso de declararse fundada, tendría el efecto, según los quejosos, de lograr que las contribuciones pagadas por los contribuyentes se destinen al gasto público, lo cual se afirmó en los siguientes términos:

"De esta manera, la ejecutoria de amparo que eventualmente resultara favorable tendría como efecto restituírnos, junto con los demás contribuyentes de México, como grupo específicamente determinado e individualizado, la certidumbre jurídica en materia de presupuesto, aplicación, destino y fiscalización del gasto público en nuestro país, y, por consiguiente, asegurar que las contribuciones se destinan al cumplimiento de objetivos constitucionales."<sup>18</sup>

42. Con base en lo anterior, afirmaron que están legitimados para impugnar el artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación, al tener interés legítimo, "en virtud de su especial situación frente al orden jurídico", como lo establece el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, ya que, aunque al momento de promoverse la demanda aún no existía ley reglamentaria, la norma constitucional tiene eficacia directa.

43. Retomando lo discutido en el proceso legislativo de la nueva Ley de Amparo, los quejosos argumentan que no plantean un mero interés por la legalidad de la actuación de la autoridad, sino un interés personal, individual o colectivo que, de prosperar la acción, se traduciría en un beneficio jurídico a favor de los accionantes. Esto se acredita –continúa su argumento– porque "en este caso, el interés personal individual o colectivo, se configuraría con la restauración del Estado de derecho en nuestro país, mediante la sentencia de amparo que, obligando a las autoridades responsables a destinar los recursos de hacienda pública federal, conforme a los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez establecidos por el artículo 134, primer

<sup>17</sup> Ver foja 11 de la demanda original.

<sup>18</sup> *Ibíd*em, foja 12.

párrafo, de la Constitución Federal, asegure a plenitud el derecho humano de legalidad en el ejercicio del poder público y de la correcta administración, destino y aplicación del gasto público, fondeado con contribuciones pagadas por los gobernados".

44. También afirman que su pretensión está garantizada por el derecho objetivo, sin necesidad de acreditar un derecho subjetivo, ya que se busca la restitución de los artículos 1o., 16, 31, fracción IV y 134, primer párrafo, de la Constitución Federal.

45. Igualmente existe una afectación jurídica en sentido amplio en la medida en que con la norma impugnada no se cumple con el fin del destino del gasto público, en violación a los derechos humanos contenidos en los artículos 1o., 16, 31, fracción IV y 134, primer párrafo, de la Constitución Federal.

46. Los quejosos afirman que su interés es cualificado y jurídicamente relevante, ya que su calidad de contribuyentes los legitima para intervenir en este tipo de controversias, donde se demanda la reparación de violaciones a sus derechos humanos y a los demás gobernados.

47. Sobre este punto, alegan que "la ejecutoria que en este juicio se emitiera, de ser favorable, produciría efectos positivos plenos, por dos motivos: uno, porque aseguraría que el manejo de los recursos públicos se hiciera conforme a los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez establecidos por el artículo 134, primer párrafo, de la Constitución Federal; y dos, porque posibilitaría la restitución de los derechos humanos cuya violación se invoca en la presente demanda."

48. **Sentencia recurrida.** El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio porque consideró que los quejosos no acreditaron tener interés legítimo para combatir el artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación, ya que "no se advierte en forma alguna que el beneficio otorgado a las entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal a que se refiere el precepto reclamado, irroque un perjuicio directo o indirecto en la esfera jurídica individual o en relación con su especial situación frente al orden jurídico de la parte quejosa, como lo exige el artículo 107, fracción I, de la Constitución".

49. Así, el Juez de Distrito determinó que las quejas y los quejosos no presentaron un perjuicio cierto, porque sólo aducen que ese perjuicio radica en el hecho de que el gasto público no cumple con los principios establecidos en el artículo 134 de la Constitución, sin que de ello se derive una afectación

directa, real y concreta. Luego, el interés de los quejosos es por la legalidad de los actos de autoridad, es decir, un interés simple.

50. Los quejosos aducen tener interés legítimo en su carácter de contribuyentes, lo que acreditan con las copias certificadas de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, sin embargo, el a quo precisó que su reclamo se basa en un agravio general y uniforme de todos los contribuyentes, ya que se trata del interés que tiene todo miembro de una comunidad en que las autoridades cumplan con lo prescrito constitucionalmente en materia de gasto público.

51. Con base en lo anterior, el Juez de Distrito concluyó: "En tales condiciones, los quejosos carecen de interés legítimo en tanto que su pretensión se basa en un mero interés simple, pues consiste en la legalidad de la actuación de las autoridades en materia de gasto público, el cual corresponde a todo miembro del Estado Mexicano, ya que si bien son contribuyentes, lo cierto es que todo contribuyente y ciudadano del Estado Mexicano tiene interés en que sus contribuciones sean administradas por las autoridades correspondientes con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados; es decir, con apego a los principios constitucionales."

52. **Recurso de revisión.** En el recurso de revisión, los recurrentes y las recurrentes formulan dos conceptos de agravio contra la anterior determinación.

53. Como consideración previa, la parte recurrente destaca las tesis aislada 1a. CXLV/2009, de esta Primera Sala, de la que subraya la definición de los principios contenidos en el artículo 134 constitucional, a partir de los cuales dicha norma constitucional se torna justiciable, la que lleva el rubro: "GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA."

54. Posteriormente, los recurrentes formulan la pregunta de si esos principios conforman una mera retórica constitucional o si son principios utilizables como escrutinio del ejercicio del gasto público. Ante esta disyuntiva, los recurrentes exigen optar la segunda opción.

55. Con base en lo anterior, los recurrentes y las recurrentes proceden a analizar en lo individual la definición de cada uno de los principios contenidos en el artículo 134 constitucional, como el de legalidad, eficacia y eficiencia.

Desde su perspectiva, estos principios sólo se podrían controlar si se reconociera a los recurrentes que tienen interés legítimo para cuestionar el precepto legal impugnado, pues, en caso opuesto, esos principios serían letra muerta, al no proceder otro medio alternativo.

56. Los quejosos afirman a continuación lo siguiente: "la condonación autorizada desde la Ley de Ingresos tiene evidentes beneficiarios—como son los Estados y Municipios que han venido disponiendo de los recursos que se encontraban evidentemente destinados a cubrir los gastos públicos—, también evidentes afectados, como lo somos todos los contribuyentes que puntualmente cubrimos nuestras obligaciones tributarias, y que somos los que destinamos parte de nuestro patrimonio a cubrir las obligaciones que otros entes estatales —he ahí lo más grave— no honran."

57. Afirman que su reclamó se inscribe en la línea interpretativa de esta Sala, que define la naturaleza de las obligaciones tributarias como cargas que buscan realizar valores sociales y de solidaridad. En apoyo citan la jurisprudencia 1a./J. 65/2009, de rubro: "OBLIGACIONES TRIBUTARIAS. OBEDECEN A UN DEBER DE SOLIDARIDAD."

58. Sobre la actualización de su interés legítimo, los quejosos y las quejosas alegan lo siguiente: "Somos unos cuantos los que promovimos el amparo, detentando un interés legítimo, porque somos nosotros los que, de entre todos los contribuyentes, estimamos pertinente efectuar el reclamo respectivo; pero cualquier persona obligada al pago de contribuyentes pudo haber acudido a hacer valer su inconformidad con el hecho de que la carga fiscal se distribuya entre menos personas, ... así, el titular del derecho respectivo será aquella persona o personas en las que confluyan los elementos determinantes de su pertenencia al grupo afectado, como en el presente caso lo somos todos los contribuyentes".

59. Las y los recurrentes describen el perjuicio que resienten de la siguiente manera: "en este contexto, cuando el Estado —como en este caso sucede, a través de lo establecido en el artículo 9o. de la Ley de Ingresos— decide liberar de la obligación de entero a algunos sujetos— desvinculándolos del deber de solidaridad que vincula a todos los obligados a enterar contribuciones y simultáneamente exige el sacrificio y la afectación patrimonial de otros gobernados, es evidente que tal circunstancia genera un interés legítimo en estos últimos, quienes claramente quedamos legitimados para acudir ante las instancias jurisdiccionales, a fin de reclamar la indebida e injustificada distribución selectiva y arbitraria de las obligaciones fiscales".

60. Hasta aquí la argumentación previa de los recurrentes.

61. Posteriormente, como primer agravio, los quejosos argumentan que la sentencia reclamada es ilegal, pues el Juez de Distrito omitió el estudio de todos sus argumentos, ya que soslayó que desde la demanda se alegó que la afectación resentida por el artículo 9o. de la Ley de Ingresos de la Federación para el dos mil trece, era sobre su patrimonio, lo que involucra su derecho humano a la propiedad, ya que las autoridades responsables actuaron arbitrariamente al otorgar una condonación tributaria carente de apego a los principios contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, "la cual conlleva un impacto negativo en las finanzas públicas que produce una afectación en los quejosos, debido a que ese impacto se deberá cubrir por medio de contribuciones –una de las fuentes de ingresos directa de nuestro país–, mismas que se cubren únicamente por los sujetos afectos a su pago –contribuyentes–."

62. Los quejosos alegan que "toda vez que los pasivos fiscales que se condonan a los Estados, Municipios y organismos descentralizados, tienen como contrapartida la cancelación de los respectivos activos que esperaba recibir la Federación, lo que sin duda repercute en el equilibrio de las finanzas públicas, y cuya única manera de resarcirlo es a través de la recaudación que recae sobre los demás contribuyentes".

63. Los quejosos se duelen de que el legislador no se haya informado ni haya realizados las investigaciones necesarias para decretar la condonación a favor de los Municipios, Estados y organismos descentralizados, en contravención de lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ya que al otorgar la condonación impugnada no previó el impacto que tendría en las finanzas públicas, que, en vía de consecuencia, sería resentido por los contribuyentes, quienes ahora deben solventar ese menoscabo.

64. En el segundo agravio, los quejosos tachan de ilegal la sentencia recurrida, ya que no toma en cuenta las diferencias establecidas por distintos Tribunales Colegiados entre interés simple e interés legítimo. Así, citan la tesis I.8o.A.4 K (10a.), emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito de rubro: "INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 4 DE OCTUBRE DE 2011, SUS DIFERENCIAS."

65. A continuación, alegan –que los quejosos forman parte de la colectividad identificada como contribuyentes–, sobre la cual, se extenderían los

efectos de una sentencia favorable, dada la naturaleza supraindividual de los derechos humanos alegados, "pero solamente a ellos y no a todos los miembros de una comunidad como erróneamente lo precisó la a quo –dentro de los que no se encuentran los evasores fiscales, y las personas que por su situación especial frente a la ley no causan contribución alguna–."

66. Sobre la base de lo expuesto, los recurrentes afirman que es incorrecta la determinación del Juez de Distrito de que su interés es idéntico al del resto de la población, por lo que debe calificarse como interés simple "porque si bien los ciudadanos tienen un interés en la legalidad de la actuación de la autoridad, este interés es simple, ya que al no ser contribuyentes no tienen ninguna afectación real, debido a que éstos no aportan parte de su patrimonio para sufragar esas cargas públicas, siendo que por el contrario, los contribuyentes tienen un interés, pero es un interés legítimo, ya que la ilegalidad en la actuación de la autoridad en materia de gasto público los afecta, al ser éstos los que aportan y soportan esas cargas públicas con su patrimonio."

## VII. Estudio de fondo

67. Con base en los anteriores elementos de análisis, esta Primera Sala procede a evaluar la regularidad de la sentencia del Juez de Distrito, en la que sobreseyó en el juicio por considerar que los quejosos no tenían interés legítimo para impugnar el artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del dos mil trece.

68. Los quejosos combaten la determinación recurrida, sobre la base de tres líneas argumentativas, que se proceden a abordar en lo individual, así divididas, a fin de apreciar la cuestión efectivamente planteada, en términos del artículo 79 de la Ley de Amparo abrogada.

69. La primera línea de argumentación de las quejosas y los quejosos, consiste en ligar la comprobación de su legitimación activa, con la posibilidad de hacer justiciable los principios contenidos en el artículo 134 constitucional.<sup>19</sup>

70. La citada norma constitucional, establece que "los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos políticos-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados".

---

<sup>19</sup> Ver fojas 20 a 24 del toca de revisión.

71. Los quejosos estiman que el precepto legal impugnado, viola dicho precepto constitucional, al condonar y otorgar estímulos a los sujetos ahí mencionados, lo que se traduce en la falta de entero de impuestos por ellos retenidos en detrimento de las finanzas públicas, así, esa ausencia de activos redundará en una vulneración a los principios de eficacia, economía, transparencia y honradez, por lo que para poder hacer valer lo prescrito por la Constitución es necesario que en el presente caso se reconozca interés legítimo a los quejosos que les permita exponer la invalidez constitucional del artículo impugnado y restablecer el orden constitucional.

72. Esta primera argumentación se puede sintetizar en la forma de una disyuntiva: ¿o se reconoce interés legítimo a los quejosos para cuestionar el precepto legal a la luz del artículo 134 constitucional? o ¿esa norma carece de valor normativo y se convierte en mera retórica constitucional?<sup>20</sup>

73. La segunda línea de argumentación, alega una omisión de estudio al Juez de Distrito, del alegato de que el precepto legal impugnado, vulnera el derecho de propiedad de los quejosos, sobre la base de la siguiente inferencia que obtienen de la operación del contenido normativo combatido.<sup>21</sup>

74. Para ellos, el daño patrimonial es generado, no directamente por la condonación otorgada a los Estados, Municipios y demás entidades ahí señaladas, sino en vía de consecuencia, toda vez que esa condonación desencadenará un grupo de consecuencias consistentes, en primer lugar, en la ausencia de recursos destinables al gasto público, lo que, en segundo lugar, generará que el Estado requiera de mayores contribuciones, las que indefectiblemente se deberán obtener de los particulares. En otras palabras, la parte quejosa se duele de que la puesta en marcha del precepto impugnado, desembocará en la generación de una mayor carga tributaria en su contra, por lo que se viola su derecho de propiedad. Aquí los recurrentes alegan que el legislador no investigó las consecuencias que tendría esa condonación, en vulneración de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, especialmente, en detrimento de los contribuyentes, quienes tendrán que pagar esa ausencia de activos.

75. En tercer lugar, los recurrentes se oponen a la caracterización de la figura del interés legítimo, realizada por el Juez de Distrito, pues desde su

---

<sup>20</sup> Esta pregunta está formulada en la foja 20 del toca de revisión.

<sup>21</sup> Esta argumentación se contiene en el agravio identificado como primero en el recurso de revisión, que va de las fojas 30 a 35 del toca de revisión.

perspectiva, en la sentencia determinó que sólo abarca afectaciones estrictamente individuales, como si el interés legítimo sólo sirviera para defender derechos de titularidad individual; por el contrario, ellos afirman que la debida interpretación constitucional de esa figura, obliga a reconocer que las personas que pertenecen a una colectividad, tienen interés legítimo para impugnar los actos y normas que afectan derechos igualmente colectivos.<sup>22</sup>

76. En esta última argumentación, los recurrentes sostienen la existencia de una afectación al derecho colectivo de los contribuyentes de contar con un régimen fiscal coherente con los principios contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, por lo que es suficiente que ellos sean miembros de esa colectividad, para que se les reconozca interés legítimo y para que una eventual sentencia favorable beneficie a todo ese grupo.

77. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, aborda estas tres líneas de argumentación. La primera y la tercera son infundadas, mientras que la segunda es fundada, en cuanto a que existió una omisión de estudio, pero infundada en cuanto al fondo.

## I

78. Es inexacta la disyuntiva planteada por los recurrentes en su primer planteamiento. La justiciabilidad del artículo 134 constitucional, como de cualquier otra norma constitucional no depende de reconocer en el presente caso interés legítimo a los quejosos, sino de otra condición que está garantizada de forma independiente, a saber, la juridicidad de la Constitución.

79. En nuestro sistema de gobierno, la Constitución tiene la naturaleza de norma jurídica; así lo prescribe el artículo 133 constitucional, al establecer que el conjunto normativo identificado en ese texto, debe entenderse como criterio de validez último de todo acto de producción jurídica.<sup>23</sup>

80. Si la Constitución es norma jurídica y los Jueces tienen a su cargo aplicar el derecho a los casos controvertidos, luego, la Constitución es justiciable.

<sup>22</sup> Esta argumentación se contiene en el agravio identificado como segundo y se encuentra en las fojas 36 a 41 del tomo de revisión.

<sup>23</sup> El artículo 133 de la Constitución establece la cláusula de supremacía constitucional, según la cual "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados internacionales que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

81. El seguimiento de esta premisa ha llevado a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a sostener que todos los Jueces, incluso aquellos que no tienen facultades de control concentrado de constitucionalidad, tienen la facultad de inaplicar aquellas normas que tengan a su cargo aplicar, cuando encuentren que son incompatibles con la Constitución.<sup>24</sup>

82. De forma paralela, nuestro orden jurídico prevé tres medios de control constitucional concentrado en los cuales se pueden combatir normas secundarias y actos de autoridad que se estimen contrarios a la Constitución –la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad y el juicio de amparo–, lo que también constata el carácter justiciable del Texto Fundamental.

83. Por tanto, si el artículo 134 de la Constitución Federal es norma jurídica a la cual deben arreglarse los Jueces, a pesar de lo dispuesto en contrario por las normas secundarias, ese precepto es enteramente justiciable, ya sea en sede de control difuso o en sede de control concentrado.

84. Con el fin de ilustrar esta afirmación, cabe recordar que recientemente esta Primera Sala, resolvió el amparo directo en revisión 1357/2013 –el diez de julio de dos mil trece– interpuesto por una persona que acreditó ser contratista del Estado, al haber ganado una licitación pública, quien alegaba tener derecho a una indemnización, ya que el Estado modificó las condiciones contractuales que tenía con él unilateralmente, en contravención de lo que él proponía como el correcto entendimiento del artículo 134 constitucional.

85. En esa ocasión, el reclamo de la parte quejosa se basaba en la premisa de que ese precepto constitucional, debía entenderse en el sentido de contener una prohibición al Estado para actuar arbitrariamente en la suspensión o extinción de las relaciones contractuales que entable con los particulares, por lo que si se llagará a vulnerar esa norma, debía reconocerse un derecho a una indemnización.

---

<sup>24</sup> Ver la tesis aislada P. I/2011 (10a.), del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 549, del Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, de rubro: "CONTROL DIFUSO."

También ver la tesis aislada P. LXVII/2011 (9a.), del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 535, del Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, de rubro: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD."

Finalmente, ver la tesis aislada P. LXX/2011 (9a.), del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 557, del Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, de rubro: "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO."

86. Al resolver el caso, esta Sala, aunque estableció que la norma constitucional no establece un derecho incondicional a una indemnización, coincidió con el quejoso en cuanto que "la norma constitucional impone principios materiales que deben informar en general al Estado en la administración de recursos públicos", entre los que se incluyen los de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, principios que si bien se ha determinado están llamados a desarrollarse por el legislador democrático con un amplio margen de configuración, esta Sala fue clara en concluir su justiciabilidad, ya que se dijo:

"Ahora bien, esta especial vocación de dichos principios constitucionales para encontrar desarrollo en las leyes secundarias no implica que no tengan un contenido mínimo identificable objetivamente, con base en lo cual se pueda controlar la reglamentación del legislador."<sup>25</sup>

87. Así, este último precedente permite ilustrar un ejemplo de la justiciabilidad del artículo 134 constitucional en el juicio de amparo.

88. Previo a este último caso, sin embargo, esta Primera Sala ya había resuelto distintos juicios de amparo, cuya materia consistió en determinar si distintas leyes violaban los principios del artículo 134 constitucional.<sup>26</sup> Por su

<sup>25</sup> Ver la tesis aislada 1a. CCCXVIII/2013 (10a.), de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 516, del Libro XXVI, Tomo 1, noviembre de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, de rubro: "ACTIVIDAD CONTRACTUAL DEL ESTADO. LA COEXISTENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE INTERÉS PÚBLICO Y HONRADEZ CONSTITUYE EL PARÁMETRO DE SU ESCRUTINIO CONSTITUCIONAL."

También ver la tesis 1a. CCCXIX/2013 (10a.), de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 515, del Libro XXVI, Tomo 1, noviembre de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, de rubro: "ACTIVIDAD CONTRACTUAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL NO ESTABLECE UN DERECHO DE INDEMNIZACIÓN POR CUALQUIER MODIFICACIÓN CONTRACTUAL ATRIBUIDA AL ESTADO."

Amparo directo en revisión 1357/2013. \*\*\*\*\* 10 de julio de 2013. Cinco votos; José Ramón Cossío Díaz reservó su derecho a formular voto concurrente. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

<sup>26</sup> Ver la tesis aislada 1a. CXLII/2012 (10a.), de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 490, del Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, de rubro: "LICITACIONES PÚBLICAS. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO CONFORME AL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

Amparo en revisión 89/2012. \*\*\*\*\* 18 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana Elena Torres Garibay.

También ver la tesis aislada 1a. CCXX/2011 (9a.), de esta Primera Sala, visible en la página 190, del Libro II, Tomo 1, noviembre de 2011, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, de rubro: "ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO."

parte, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte también ya había enjuiciado distintas leyes utilizando como parámetro de control, dicho artículo constitucional, ello al resolver distintas acciones de inconstitucionalidad,<sup>27</sup> y controversias constitucionales.<sup>28</sup>

89. Por tanto, es inexacto el aserto de los recurrentes, quienes afirman que la única forma de hacer justiciable el artículo 134 constitucional, es mediante el reconocimiento de su interés legítimo para combatir el artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil trece.

EL ARTÍCULO 2o., FRACCIÓN XII, DE LA LEY RELATIVA, NO GENERA INSEGURIDAD JURÍDICA AL NO CONOCERSE, DE ANTEMANO, CUÁL SERÁ EL PRECIO CONVENIENTE EN UNA LICITACIÓN PÚBLICA."

Amparo en revisión 587/2011. \*\*\*\*\* 24 de agosto de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

<sup>27</sup> Ver la jurisprudencia P./J. 107/2010, derivada de acción de inconstitucionalidad 163/2007, resuelta por el Tribunal Pleno el 17 de noviembre de 2009 «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1205», de rubro: "DEUDA PÚBLICA. EL ARTÍCULO 19 BIS DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE SONORA VIOLA EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.". De este asunto también derivó la jurisprudencia P./J. 106/2010 «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, noviembre de 2010, página 1211», de rubro: "RECURSOS PÚBLICOS. LA LEGISLACIÓN QUE SE EXPIDA EN TORNO A SU EJERCICIO Y APLICACIÓN, DEBE PERMITIR QUE LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ QUE ESTATUYE EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUEDAN SER EFECTIVAMENTE REALIZADOS."

También ver la jurisprudencia P./J. 28/2010, derivada de la resolución de la acción de inconstitucionalidad 55/2009, por el Tribunal Pleno el 1 de octubre de 2009 «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 2591», de rubro: "RECURSOS PÚBLICOS Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 188 K DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, TRANSGREDE LO PREVISTO EN LOS PÁRRAFOS SÉPTIMO Y NOVENO DEL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL QUE OBLIGAN AL LEGISLADOR A GARANTIZAR LA APLICACIÓN IMPARCIAL DE AQUÉLLOS."

También ver la jurisprudencia P./J. 72/2007, derivada de la resolución de la acción de inconstitucionalidad 26/2006, el 7 de junio de 2007 «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 986», de rubro: "ESPECTRO RADIOELÉCTRICO A LAS CONCESIONES RELATIVAS SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CONJUNTAMENTE CON LOS ESTABLECIDOS EN LOS NUMERALES QUE CONFORMAN EL CAPÍTULO ECONÓMICO DE ÉSTA, Y PREFERENTEMENTE LOS RELATIVOS A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS GOBERNADOS."

<sup>28</sup> Ver, por ejemplo, la tesis de jurisprudencia P./J. 43/2004, derivada de la resolución de la controversia constitucional 31/2003, por este Tribunal Pleno el 24 de febrero de 2004, «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 873», de rubro: "APORTACIONES FEDERALES. EL ARTÍCULO 34 BIS DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE MICHOACÁN, QUE ESTABLECE REGLAS SOBRE ELLAS, CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 134, PÁRRAFOS PRIMERO Y CUARTO, Y 74, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

90. Lo infundado del planteamiento analizado, deriva de una inexacta identificación de la pregunta a contestar. Contrario a lo sugerido por los recurrentes, el Juez de Distrito no contestó a la pregunta ¿qué normas constitucionales pueden servir de parámetro de escrutinio? sino la muy diversa ¿quién puede acudir al juicio de amparo?

91. La respuesta a esa pregunta la otorga la Constitución: quien acredite tener interés legítimo. Por tanto, el sobreseimiento del que se duelen los recurrentes no involucra la justiciabilidad del artículo 134 constitucional, sino el debate distinto de si las quejas y los quejosos han satisfecho el mencionado presupuesto procesal.

92. Si se llegara a comprobar que los quejosos, efectivamente, no tienen interés legítimo para combatir el precepto legal impugnado no es porque el artículo 134 constitucional no sea apto para servir como parámetro de regularidad de las leyes, sino porque, a pesar de ser parte de ese parámetro, los quejosos no tienen un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, lo que implica que si, en otro caso, lo llegarán a demostrar, o bien, se planteara el mismo problema en otra sede de control constitucional por quien sí esté legitimado, esta Suprema Corte estaría habilitada para contrastar esa norma secundaria con los principios constitucionales.

93. Por tanto, es una cuestión atinente al ¿quién puede acudir al juicio de amparo? y no al ¿qué puede ser impugnado en ese juicio?

94. La pregunta del ¿quién? adquiere una importancia constitucional que conviene precisar, para poner en contexto las razones sopesadas por el Juez de Distrito, para negar interés legítimo a los quejosos.

95. En efecto, el interés legítimo es el presupuesto procesal establecido en la Constitución Federal para que las personas accedan al juicio de amparo, en ausencia del cual los Jueces constitucionales se encuentran inhabilitados para someter a revisión jurisdiccional los actos de las autoridades políticas, especialmente, de aquellas elegidas democráticamente.

96. La fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, establece que el juicio de amparo "se seguirá siempre a instancia de parte agraviada", teniendo tal carácter "quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo, individual o colectivo", fórmula que utiliza la palabra "siempre" para

reflejar la intención del Constituyente de establecer una regla absoluta que, por tanto, no admite excepciones.<sup>29</sup>

97. La racionalidad que ordena este diseño constitucional, se conecta con la preocupación del Constituyente originario de preservar una cierta forma de gobierno, asentado sobre el principio de división de poderes, conforme al cual el poder se ha de dividir para su ejercicio entre distintos departamentos con competencias propias, sobre la base de una idea de pesos y contrapesos.<sup>30</sup>

98. Que los Jueces de amparo sólo vean activadas sus facultades de control, cuando comprueben la existencia del interés legítimo de los quejosos, garantiza un fin negativo del principio de división de poderes, a saber, que los Jueces no se posicionen como órganos supervisores permanentes o aduanas de veto de las decisiones mayoritarias con legitimidad democrática; por otra parte, garantiza el fin positivo de ese mismo principio, a saber aprovechar las funciones de control constitucional para utilizarse en su máxima capacidad en el ámbito en el que los Jueces gozan de ventajas institucionales sobre los poderes políticos, a saber, la resolución imparcial de controversias concretas mediante la aplicación del derecho.

99. Así, el principio de "instancia de parte agraviada" permite que nuestra Constitución cumpla con el principio contenido en el artículo 49, de que

---

<sup>29</sup> Éste no es la racionalidad que anima el diseño de otro medio de control constitucional, que puede denominarse como abstracto, como es la acción de inconstitucionalidad, donde los sujetos legitimados no requieren acreditar interés legítimo, sino únicamente alegar la inconstitucionalidad de la ley u otras normas generales, el cual sólo es accionable por determinados sujetos señalados expresamente en el artículo 105, fracción II, constitucional; por el contrario, en las controversias constitucionales el artículo 105, fracción I, constitucional, sí exige que los actores legitimados acrediten interés legítimo para impugnar las normas generales u actos de autoridad que estimen lesivos de sus esferas de competencias. En ambos casos, los sujetos legitimados son sujetos de derecho público.

Para ilustrar las diferencias entre los distintos juicios de control constitucional, véase la tesis de jurisprudencia P./J. 71/2000 del Tribunal Pleno, visible en la página 965 del Tomo XII, agosto de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL."

<sup>30</sup> Esta premisa interpretativa se contiene en la jurisprudencia P./J. 78/2009 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1540, del Tomo XXX, julio de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA."

"el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial" y con la promesa hecha de que "no podrán reunirse dos más de estos poderes en una sola persona o corporación".

100. El Poder Judicial no puede evaluar cualquier acto de autoridad, es decir, no puede controlar a los demás poderes cuando estime conveniente, pues ello implicaría que los otros dos poderes quedarían subordinados a los que los Jueces tengan que decir en cada una de sus decisiones, lo que rompe con el ideal de "co-participación" que busca alcanzar la Constitución, mediante la difusión del poder público en distintos departamentos, con competencias propias, para proyectar un sistema de pesos y contrapesos.

101. Por tanto, dentro del universo de afectaciones que una persona puede resentir, los Jueces constitucionales sólo son aptos para conocer de aquellas que puedan calificarse como actualizadoras del interés legítimo o del interés jurídico, y no otras, lo que no implica que el otro tipo de afectaciones posibles no sean relevantes para el modelo de Estado constitucional, simplemente no son adecuadas para dirimirse en sede jurisdiccional en ese momento.

102. Los Jueces de Amparo sólo pueden resolver sobre aquellas afectaciones que sean jurídicamente relevantes, es decir, actuales, reales y cualificados. Las afectaciones mayoritarias, ideológicas y políticas corresponden a los órganos políticos.

103. En suma, el argumento de los recurrentes es infundado. El Juez de Distrito no negó que el artículo 134 constitucional sea justiciable, sino, determinó que no se cumplía con un presupuesto procesal que se vincula con la pregunta del ¿quién puede acudir al juicio de amparo? cuya debida contestación permite cumplir con un principio básico de nuestro pacto constitucional: el principio de división de poderes.

## II

104. La segunda línea de argumentación de las y los recurrentes se endereza a demostrar la omisión de estudio del Juez de Distrito del planteamiento contenido en la demanda original de que el precepto legal impugnado, vulnera el derecho de propiedad de la parte quejosa, sobre la base de la siguiente inferencia, derivada de la puesta en operación del contenido normativo combatido.

105. Para las quejas y los quejosos el daño patrimonial que se alega no es generado *directamente* por la condonación otorgada por el precepto

impugnado a los Estados, Municipios y demás entidades ahí señaladas, sino en *vía de consecuencia*, toda vez que esa condonación desencadenará un grupo de consecuencias consistentes, en primer lugar, en la ausencia de recursos destinables al gasto público, lo que, en segundo lugar, generará que el Estado requiera de mayores contribuciones, las que indefectiblemente se obtendrán de los particulares, es decir, la generación de una mayor carga tributaria contra los quejosos, que tachan de violatoria de su patrimonio.<sup>31</sup>

106. Para esta Sala, es fundado que existió una omisión de estudio, pues efectivamente el Juez de Distrito no analizó este planteamiento, pues en la sentencia recurrida el a quo se limitó a establecer que la norma impugnada, vista en sí misma, no genera una afectación cualificada en su contra que sea distinguible del resto de los contribuyentes, por lo que debía negarse que tuvieran interés legítimo.

107. Pero el Juez de Distrito no evaluó si la ley impugnada genera los efectos perjudiciales en el patrimonio de los quejosos en *vía de consecuencia*, es decir, no analizó el argumento consecuencial, que en caso de acreditarse, sí sustentaría su afirmación de que resienten una afectación jurídicamente relevante que trascendería de forma cualificada en cada uno de los contribuyentes, que, en lo individual o colectivamente, les daría interés legítimo para impugnar la disposición respectiva, porque les generaría la obligación de pago con su patrimonio.

108. Conviene recordar que esta Primera Sala ha establecido el criterio de que el juicio de amparo es procedente contra actos futuros cuando sean "inminentes".<sup>32</sup> El Tribunal Pleno ha establecido que son inminentes aquellos actos "que necesariamente habrán de presentarse por ser consecuencia de otros ya existentes".<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Ver fojas 30 a 36 del toca de revisión, relativo al primer agravio del escrito de revisión de los recurrentes.

<sup>32</sup> Ver tesis de jurisprudencia 1a./J. 25/2003, de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 73, del Tomo XVII, junio de 2003, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. LA RECLAMACIÓN DE UN ACTO FUTURO O INCIERTO, DEL CUAL NO PUEDA SABERSE CON EXACTITUD SI ES INMINENTE O SI LLEGARÁ O NO A MATERIALIZARSE, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE."

<sup>33</sup> Tesis aislada visible en la página 28 de los volúmenes 217-228, enero-diciembre de 1987 y Apéndices, primera parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "LEYES HETEROAPLICATIVAS, IMPUGNACIÓN DE LAS. ES NECESARIO QUE EL ACTO DE SU APLICACIÓN SEA ACTUAL, NO INMINENTE."

109. Luego, si los quejosos alegan que el precepto legal impugnado es inconstitucional, porque necesariamente habrá devenir en la generación de mayores impuestos, el Juez de Distrito debió analizar si esa consecuencia es un acto inminente que genere el interés legítimo de los quejosos.

110. Por tanto, con fundamento en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo abrogada, esta Primera Sala procede a evaluar dicho planteamiento.

111. En la demanda original, los quejosos insistieron que no pretenden que se les incluya como destinatarios de los beneficios otorgados por el precepto combatido, por lo que la afectación que afirman resentir por la ley es *en virtud de su especial situación en el ordenamiento jurídico*, ya que, como se procede a demostrar, no son destinatarios de la norma, ni pretenden serlo, sino que la combaten como terceros a su contenido. Para evaluar este punto conviene precisar el contenido de la norma impugnada.

112. El artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, en la porción impugnada, establece lo siguiente:

"Artículo 9o. ...

"Las entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos que se hubieran adherido al 'Decreto por el que se otorgan diversos beneficios fiscales en materia del impuesto sobre la renta, de derechos y aprovechamientos', publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 2008, se les extenderá el beneficio referido en el artículo segundo, fracción I de dicho decreto, hasta el ejercicio fiscal de 2012 y anteriores, siempre y cuando se encuentren al corriente en los enteros correspondientes al mes de diciembre de 2012. Dichos órdenes de gobierno, en lugar de aplicar los porcentajes establecidos en el artículo segundo, fracción II del mencionado decreto, podrán aplicar el 60 por ciento para el año 2013 y el 30 por ciento para el año 2014."

113. Como se observa en la transcripción, este precepto legal establece un beneficio fiscal con un ámbito personal de validez muy definido, constituido por un universo de sujetos claramente identificados: las entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos. Estos sujetos son los destinatarios del beneficio que ahí se incluye.

114. Por tanto, de lo anterior se desprende que las quejas y los quejosos no son los destinatarios de la norma, sino las entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos, quienes tendrán el derecho al beneficio ahí indicado si cumplen con ciertos requisitos; igualmente, deben considerarse destinatarios de esa norma las autoridades fiscales federales, quienes tienen el deber de respetar el ejercicio de ese derecho.

115. Así, los quejosos al acudir en su carácter de personas físicas, contribuyentes, no se incluyen en el ámbito personal de validez de la norma impugnada, pues no actualizan ninguna de las dos descripciones de sujetos destinatarios, por lo que debe concluirse que revisten el carácter de terceros a la relación jurídica, establecida en la norma impugnada, máxime que su pretensión no es la de verse incluidos como destinatarios de esa regulación.

116. Por ello, la interrogante a responder para saber si los quejosos tienen interés legítimo se ha de formular desde la perspectiva de esa posición en la que se ubican, es decir, de terceros, análisis que requiere responder si ¿la puesta en operación de la norma impugnada les genera una afectación jurídicamente relevante?

117. Ahora bien, esta Primera Sala ha establecido que mediante la introducción del interés legítimo, las personas pueden impugnar leyes de las que no son destinatarios mediante el amparo indirecto.

118. Para determinar si se acredita ese presupuesto procesal, deben considerarse los requisitos establecidos en los precedentes de esta Suprema Corte, los que se pueden sintetizar en la exigencia de verificar que la afectación resentida por el quejoso –no destinatario de la ley– pueda calificarse como jurídicamente relevante y causalmente atribuible a la norma impugnada.

119. Estos requisitos tienen como antecedentes los siguientes precedentes.

120. Esta Primera Sala ha construido en distintos precedentes una definición mínima y flexible de lo que debe entenderse como interés legítimo, cuyo contenido se alimenta de elementos aproximativos, que hacen de su aplicación a los casos concretos una operación evaluativa y no mecánica.

121. La premisa de esta línea de precedentes se estableció al resolver el amparo en revisión 366/2012, el cinco de septiembre de dos mil doce, en el que se confirmó la determinación del a quo de que el quejoso, aunque hubiera

acreditado ser abogado, no tenía interés legítimo para impugnar la omisión de las autoridades legislativas para emitir la nueva Ley de Amparo, que preveía la reforma constitucional de junio de dos mil once, que afirmaba, era necesaria para su actividad profesional.

122. Al resolver este asunto, se dijo que la reforma constitucional de junio de dos mil once, que introdujo el concepto de interés legítimo:

"no puede traducirse en una apertura absoluta para que por cualquier motivo se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendido éste como el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido."<sup>34</sup>

123. Con base en esta premisa, esta Sala adoptó la siguiente definición mínima del interés legítimo:

Aquel interés personal, individual o colectivo, actual, real y jurídicamente relevante del quejoso, derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra.<sup>35</sup>

124. Ahora bien, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 111/2013, en la sesión del cinco de junio de dos mil catorce, estableció con mayor precisión la definición del concepto de interés legítimo, siendo ésta la que ahora se ocupará en el resto del desarrollo de esta ejecutoria.

125. En aquel asunto, el Pleno estableció que para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica –no exclusivamente en una cuestión patrimonial–, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, ante lo cual, una

---

<sup>34</sup> Tesis aislada 1a. XLIII/2013 (10a.), de esta Primera Sala, visible en la página 822, del Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE." Amparo en revisión 366/2012. \*\*\*\*\*. 5 de septiembre de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán.

<sup>35</sup> Ídem.

eventual sentencia de protección constitucional, implicaría la obtención de un beneficio determinado, el cual no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

126. Al resolver ese asunto, se aclaró que tal parámetro de razonabilidad, no se refiere a los estándares argumentativos empleados por esta Suprema Corte para analizar la validez de normas jurídicas, sino al hecho de que la afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, debe ser posible, esto es, debe ser razonable la existencia de tal afectación. Por tanto, dicho término se refiere a la lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida.

127. Con base en estas premisas, el Pleno estableció los rasgos definitorios del interés legítimo de la siguiente manera:

**a)** Implica la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso.

**b)** El vínculo no requiere de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, es decir, la persona con interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante.

**c)** Consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata de un interés genérico de la sociedad, como ocurre con el interés simple. Es decir, implica el acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. En otras palabras, debe existir un vínculo con una norma jurídica, pero basta que la misma establezca un derecho objetivo, por lo que no se exige acreditar la afectación a un derecho subjetivo, pero tampoco implica que cualquier persona pueda promover la acción.

**d)** La concesión del amparo se traduciría en un beneficio jurídico en favor del quejoso, es decir, un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto, mismo que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

**e)** Debe existir una afectación a la esfera jurídica del quejoso en un sentido amplio, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida.

**f)** Así, el quejoso tiene un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado, consistente en que los poderes públicos actúen de conformidad con el ordenamiento jurídico, cuando con motivo de tales fines se incide en el ámbito de dicho interés propio.

**g)** La situación jurídica identificable, surge por una relación específica con el objeto de la pretensión que se aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial.

**h)** Si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible.

**i)** Debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica. Es decir, el criterio contenido en la presente sentencia no constituye un concepto cerrado o acabado sobre el interés legítimo, sino que contiene los elementos suficientes para adaptarse a diversas situaciones, así como notas distintivas para no confundirse con otros tipos de interés.

**j)** Finalmente, el interés debe responder a la naturaleza del proceso del cual forma parte, es decir, el interés legítimo requiere ser armónico con la dinámica y alcances del juicio de amparo, consistentes en la protección de los derechos fundamentales de las personas.

128. Esto es relevante, pues a partir de lo anterior, esta Sala ha podido concluir que los quejosos pueden tener interés legítimo para impugnar leyes de las que no son destinatarios.

129. Son dos los precedentes relevantes sobre este punto.

130. Al resolver la contradicción de tesis 553/2012, esta Sala abordó la cuestión que planteaba si los usuarios de un club deportivo –menores de edad quienes acudían a través de sus padres– podían alegar válidamente tener interés legítimo para impugnar los actos de autoridad que se dirigían al dueño de ese club y no a ellos, toda vez que ellos, por su situación frente al orden jurídico, se veían perjudicados por la imposibilidad de utilizar las instalaciones dentro de ese club.

131. Esta Sala respondió afirmativamente esta interrogante, ya que se concluyó que "es una posibilidad de subsunción del concepto de interés legítimo, la impugnación de un acto de autoridad dirigido a un tercero, quien es desti-

natario directo del acto reclamado y con quien se guarda una relación jurídicamente relevante, en virtud de la cual, como correa de transmisión, se derraman los efectos jurídicos de dicho acto colateralmente, hacia la parte quejosa, efectos que, se aduce, violan el derecho objetivo".<sup>36</sup> Conviene destacar el razonamiento de esta Sala que sustenta esta conclusión:

"70. Como se había precisado, el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, relaciona al concepto de interés legítimo con la "especial situación frente al orden jurídico" de los quejosos; por lo que esta Primera Sala estima que el planteamiento realizado frente a los Tribunales Colegiados, en la presente contradicción de tesis, nos brinda una oportunidad para avanzar en el entendimiento progresivo de esa porción normativa.

"71. En efecto, el interés legítimo, como se ha establecido, permite a las personas combatir actos que estiman lesivos de sus derechos humanos, sin la necesidad de ser titulares de un derecho subjetivo –noción asociada clásicamente al interés jurídico; así, el interés legítimo se actualizará, en la mayoría de los casos, cuando existan actos de autoridad, cuyo contenido normativo no es dirigido directamente a afectar los derechos de los quejosos, sino que, por sus efectos jurídicos irradiados colateralmente, ocasiona un perjuicio o priva de un beneficio en la esfera jurídica del ciudadano, justamente por la especial situación que tiene en el ordenamiento jurídico. En este sentido, bien cabría hablar de un agravio personal e indirecto– en oposición al agravio personal y directo exigido por el interés jurídico.

"72. Lo anterior exige a los Jueces constitucionales a considerar cuidadosamente las relaciones jurídicas en que se insertan las personas, en cada caso, pues justamente, por la intensidad del tráfico de negocios jurídicos en

---

<sup>36</sup> Ver la tesis de jurisprudencia 1a./J. 44/2013 (10a.), de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 311, del Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO. EN PRINCIPIO, LA FALTA DE ÉSTE NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO QUE CONDUZCA A DESECHAR LA DEMANDA CUANDO LOS PADRES, EN REPRESENTACIÓN DE SU HIJO MENOR DE EDAD, ACUDEN A COMBATIR ACTOS DE AUTORIDAD DIRIGIDOS A AFECTAR LOS PREDIOS DE UN TERCERO, DE CUYO USO SE BENEFICIAN POR ALGÚN TÍTULO LÍCITO, Y SE RELACIONAN CON LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES SENSIBLES PARA DETERMINADOS DERECHOS CONSTITUCIONALES."

Ver también la tesis aislada 1a. CXXIII/2013 (10a.), emitida por esta Primera Sala, visible en la página 559 del Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO. SU EXISTENCIA INDICIARIA E INICIAL PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE AMPARO, ACTIVA LAS FACULTADES DEL JUEZ PARA ANALIZAR PROVISIONALMENTE LAS RELACIONES JURÍDICAS EN QUE SE ALEGA LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO."

un Estado constitucional de derecho, como el nuestro, es necesario determinar individualmente las posibilidades de perjuicios o privación de beneficios, que resientan los quejosos –de manera indirecta, pero con la entidad suficiente para afirmar la existencia de un agravio personal–, que tengan una incidencia en los núcleos protectores de los derechos humanos, según el caso de que se trate, para lo cual no sólo interesa la relación directa de la autoridad o de la ley con el quejoso (dimensión vertical), sino el análisis integral de la red de relaciones jurídicas en que se encuentra, por ejemplo, con otros particulares, (dimensión horizontal), en virtud de las cuales exista una correa de transmisión con los efectos perjudiciales de los actos reclamados."

132. Así, llegamos al segundo precedente relevante, consistente en el amparo en revisión 152/2013, resuelto por esta Primera Sala el veintitrés de abril de dos mil catorce; este asunto se destaca, pues con base en lo anterior establece, los requisitos que esta Suprema Corte verificará para determinar si una persona tiene interés legítimo para impugnar una ley de la que no es destinatario.

133. En dicho caso, esta Sala reconoció interés legítimo a los quejosos para impugnar el artículo 143 del Código Civil del Estado de Oaxaca que regulaba la institución del matrimonio en esa entidad, mediante reglas específicas, dirigidas para quienes desearan contraer matrimonio, a través de la indicación de los requisitos que debían satisfacer para lograr la celebración de ese acto; de forma paralela, la norma se dirigía a la autoridad local para indicarle qué tipo de solicitudes de matrimonio debían sancionarse por el Estado y cuáles no.

134. Los quejosos en aquella ocasión no se ubicaban en ninguna de las dos categorías de destinatarios de las normas, ya que no pretendían acceder al matrimonio, y tampoco eran autoridades encargadas de aplicar sus reglas; en otras palabras, los quejosos no se ubicaban en el ámbito personal de validez de la norma que impugnaban. Por estas razones, el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio de amparo, al considerar que los quejosos carecían de interés legítimo.

135. No obstante, esta Sala revocó la determinación del Juez de Distrito y concluyó que los accionantes sí tenían interés legítimo para combatir el artículo 143 del Código Civil del Estado de Oaxaca, por resentir un agravio específico actualizado "en virtud de su especial situación frente al orden jurídico", es decir, en su carácter de terceros, ya que presentaron una afectación jurídicamente relevante con entidad suficiente generable por la norma.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> En ese caso concreto, se precisó que las normas, además de contener una parte dispositiva (las reglas concretas que imponen obligaciones, otorgan derechos o permisiones), también presentan

136. Ahora bien, haciendo abstracción de la afectación específica identificada en ese caso —una afectación generada por la parte valorativa de la norma—, lo relevante para el presente asunto es que esta Sala estableció que las personas pueden combatir las leyes de las que no sean destinatarias, cuando resientan una afectación jurídicamente relevante. Se estableció que ello podría ocurrir en una de tres hipótesis distintas, las que se podrían clasificar respetando la distinción entre norma autoaplicativa y norma heteroaplicativa.

137. Así, se dijo que las normas autoaplicativas, en el contexto del interés legítimo, sí requieren de una afectación personal, pero no directa, sino indirecta, la cual puede suceder en tres escenarios distintos:

a) Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacte colateralmente al quejoso —no destinatario de las obligaciones— en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación jurídicamente relevante. Esto sucederá, por ejemplo, cuando la ley establezca obligaciones a una persona, cuyo cumplimiento impedirá al quejoso recibir ciertos beneficios o lo prive de alguno del que ya goza;

b) Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata, sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa de forma colateral. Esto podrá suceder, por ejemplo, cuando la ley establece reglas técnicas, beneficios legales o regule algún supuesto de hecho al que se asocie

---

una parte valorativa, que es la transmisión del mensaje oficial sobre un estado de cosas, es decir, tesis evaluativas sobre las que concurren las mayorías legislativas. Así, esta Sala concluyó: "Luego, la discriminación no sólo se puede resentir cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo vulnerable, sino también mediante aquellas normas que promocionan y ayudan a construir un significado social de exclusión o degradación, que si bien pueden no tener a los miembros de un cierto grupo vulnerable como destinatarios, los efectos de su aplicación mediante la regulación de la conducta de terceros, sí les genera un daño de estigmatización por discriminación. Así, esta Primera Sala estima que junto a la afectación material o tradicional que puede generar la parte dispositiva de una norma, puede existir una afectación inmaterial que produce el mensaje transmitido por la norma, es decir, por su parte valorativa".

Tesis aislada 1a. CCLXXXIII/2014 (10a.), de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 146, del Libro 8, Tomo I, julio de 2014, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas», de título y subtítulo: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. PERMITE IMPUGNAR LA PARTE VALORATIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS SIN NECESIDAD DE UN ACTO DE APLICACIÓN, CUANDO AQUÉLLAS RESULTEN ESTIGMATIZADORAS."

alguna consecuencia normativa, cuya actualización o utilización por quien es destinatario de la norma impedirá al quejoso, como tercero, obtener un beneficio o lo privará de algún privilegio; y/o

c) Cuando la ley regule algún ámbito material e, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación jurídicamente relevante. Esto sucederá, por ejemplo, cuando el legislador regule alguna institución jurídica, cuya existencia en el ordenamiento, puede generar afectación a personas que no son destinatarias de esa institución.

138. En caso contrario, cuando se requiera un acto de aplicación para la consecución de alguno de estos escenarios de afectación, las normas serán heteroaplicativas.<sup>38</sup>

139. El caso resuelto aquella ocasión se ubicó en el inciso c), ya que esta Sala concluyó que mediante la regulación de la institución del matrimonio, el legislador aunque se dirigía a sujetos distintos a los quejosos, les generara una afectación por estigmatización, dado que la norma proyectaba sobre la comunidad un mensaje de exclusión de las personas con motivo de su preferencia sexual.

140. Estos precedentes son relevantes, pues, se insiste, establecen los requisitos para determinar si, en el presente caso, las quejas y los quejosos, tienen interés legítimo para combatir el precepto legal, ya que esta Sala estima que la afectación que alegan es atribuible en vía de consecuencia o, por utilizar el lenguaje utilizado en los precedentes, una afectación como "irradiación colateral en su calidad de terceros", ya que ellos no son los destinatarios de esa regulación.

141. Cabe precisar que los quejosos combaten el precepto legal en su carácter de norma autoaplicativa, ya que no indican la existencia de un acto de aplicación.

---

<sup>38</sup> Ver la tesis aislada 1a. CCLXXXII/2014 (10a.), de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 149, del Libro 8, Tomo I, julio de 2014, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas», de título y subtítulo: "LEYES AUTOAPLICATIVAS. NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO." También ver la tesis 1a. CCLXXXI/2014 (10a.), de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 148, del Libro 8, Tomo I, julio de 2014, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas» de título y subtítulo: "INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UN U OTRO CASO."

142. Por tanto, es necesario determinar si los quejosos presentan un interés legítimo en concordancia con los precedentes de esta Primera Sala.

143. El caso de los recurrentes se puede incluir en el inciso b), de la clasificación antes mencionada, pues impugnan una ley que establece una hipótesis normativa que no están llamados a actualizar como destinatarios de la norma, pues los quejosos no pueden actualizar ningún supuesto que les permitan recibir los beneficios fiscales de la condonación o los estímulos fiscales ahí mencionados. Los destinatarios de esos beneficios, se insiste, son las entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos; sin embargo, los quejosos afirman que cuando los destinatarios de las normas actualicen las hipótesis de concesión de la condonación y de los estímulos fiscales con ello se generan efectos perjudiciales en contra de los quejosos –efectos colaterales– como es el pago de mayores contribuciones, lo que les priva del beneficio de disfrutar de su derecho de propiedad.

144. Sin embargo, debe concluirse que, a final de cuentas, los quejosos no logran acreditar interés legítimo, pues no satisfacen el requisito de que esa "afectación colateral" que alegan sea generada efectivamente con motivo de la actualización de las hipótesis que están llamados a actualizar los destinatarios de las normas –la condonación y estímulos fiscales–, esto es, la causalidad de la afectación a su derecho de propiedad y la norma que impugnan.

145. Debe recordarse que para que pueda reconocerse interés legítimo a una persona para impugnar una ley de la que no es destinatario, debe alegar resentir una afectación que presente una relación causal con la norma que no puede ser hipotética, conjetural o abstracta. La afectación generada colateralmente por la ley, en otras palabras, debe ser palpable y discernible objetivamente, de tal forma que la afectación resentida por los quejosos pueda calificarse como *una verdadera creación de la obra del legislador*.

146. Si la afectación colateral no cumple con estos requisitos, el reclamo del quejoso se convierte en abstracto o general, siendo innecesario reiterar que ese tipo de reclamos que carecen de una concreción real no pueden evaluarse por los Jueces de amparo, so pena de vulnerar el principio de división de poderes que busca garantizar los pesos y contrapesos entre los distintos órganos, para evitar la concentración de poder en uno solo de ellos.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Debe recordarse que el poder de los Jueces de controlar, la constitucionalidad de las leyes, en caso de ser procedente, puede desembocar en la definición de una cuestión interpretativa con-

147. Por tanto, esta Sala enfatiza que no cualquier tercero a una ley –que por definición no es destinatario de la norma– puede provocar la función de control constitucional para lograr una evaluación de la decisión democrática a la que se oponga. El principio de división de poderes, que inspira el requisito de *parte agraviada*, obliga a los Jueces a reconocer interés legítimo, únicamente a aquellos quejosos o quejas que acrediten una afectación colateral real en un sentido cualitativo, pero también temporal, actual o inminente, nunca hipotético o conjetural.

148. Esta Sala hizo mención implícitamente a este requisito de causalidad al resolver la contradicción de tesis 553/2012, cuando se estableció que:

"Así, en estos casos, se exige que los Jueces, al momento de determinar la admisión o no de una demanda de amparo, consideren provisionalmente y cuidadosamente las relaciones jurídicas en que se insertan las personas, como se plantea cada caso, pues justamente por la intensidad del tráfico de negocios jurídicos en un Estado Constitucional de Derecho, como el nuestro, es necesario determinar individualmente las posibilidades de perjuicios o privación de beneficios que tengan una incidencia en los núcleos protectores de los derechos humanos, según el caso de que se trate, para lo cual no sólo interesa la relación directa de la autoridad o la ley con la parte quejosa (verticalmente), sino el análisis integral de la red de relaciones jurídicas en que se encuentran las personas (horizontal), por ejemplo, con otros particulares, en virtud de las cuales, se detonen efectos perjudiciales de los actos."<sup>40</sup>

149. Sobre la base de lo anterior, esta Primera Sala estima que aunque el planteamiento de los quejosos pueda actualizar el presupuesto del interés legítimo, pues deberían reconocérseles legitimación en la causa para impugnar la norma legal si su operación generara la consecuencia que se le atribuye, sin embargo, debe concluirse que, en el caso concreto, no lograron

---

trovertida por personas que disienten razonablemente, cuya definición adquiere el valor de cosa juzgada y, por tanto, inmutable para cualquier poder constituido, que puede llegar a determinar la inaplicabilidad de una ley aprobada democráticamente. Por tanto, ese poder de control a los otros poderes con definitividad, sólo es admisible en un régimen democrático cuando la resolución de la cuestión constitucional es indispensable para proteger a una persona de un daño o perjuicio en su esfera jurídica o para hacer respetar un beneficio al cual tiene derecho.

<sup>40</sup> Tesis aislada 1a. CXXXIII/2013 (10a.), visible en la página 559, del Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO. SU EXISTENCIA INDCIARIA E INICIAL PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE AMPARO, ACTIVA LAS FACULTADES DEL JUEZ PARA ANALIZAR PROVISIONALMENTE LAS RELACIONES JURÍDICAS EN QUE SE ALEGA LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO."

acreditar el requisito de *causalidad* entre la alegada afectación patrimonial y la norma impugnada, ya que, en caso de existir una relación entre ambos extremos, debe calificarse como hipotética porque, como se procede a demostrar, depende de sucesos futuros contingentes.

150. Los quejosos afirman que con motivo de la emisión del artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2013, 1) la Federación dejará de recibir determinados ingresos, ya que éstos fueron condonados a los Estados, Municipios y demás sujetos beneficiados; 2) que este faltante de ingresos, ocasionará que las autoridades implementen medidas tendentes a extraer mayores tributos de los contribuyentes (entre los que se incluirán a los quejosos y a las quejosas), como es la aprobación de leyes donde se contengan nuevos impuestos; y, 3) que el cobro de esos tributos, generará finalmente una afectación en su patrimonio.

151. La consecuencia final –aquella que produce la afectación a los quejosos–, identificada en el inciso 3) es hipotética o conjetural y, en el mejor de los casos, guarda una relación demasiado diluida con el inciso 1), que es la emisión de la norma, pues ese resultado causal no se sigue de manera necesaria, sino que, en caso de presentarse, sería el resultado de otra fuente causal independiente y contingente: la voluntad legislativa resultante de un nuevo proceso democrático, que diga que deben crearse nuevos impuestos o que los existentes sean mayores.

152. Esto implica que la afectación que los quejosos atribuyen a la ley se condiciona a la existencia de una doble contingencia: la determinación legislativa de crear nuevos impuestos o de aumentar los existentes y la determinación de incluir a los quejosos en la calidad de sujetos pasivos de los mismos.

153. Para esta Sala, por tanto, la afectación de la que se duelen los quejosos no sólo no es real, palpable y cualitativamente existente en el tiempo de interposición del amparo; tampoco es una creación indubitable de la ley, es decir, no es una consecuencia necesaria de la puesta en marcha de su contenido normativo, sino el resultado de una voluntad legislativa futura y contingente que, en caso de existir, siguiendo el razonamiento de la parte quejosa, habrá de contenerse en una nueva norma o acto de autoridad.

154. Cabe precisar que aquellas oposiciones individuales o colectivas a una ley que conceptualmente sí sean aptas para dirimirse en sede de control constitucional, como la presente, para ser procedentes, deben plantearse

en el momento adecuado, pues la Constitución, se insiste, exige que ese interés legítimo debe ser actual, y real, y no sólo hipotético o conjetural.

155. Cuando la oposición de la persona a la ley adquiera una concreción real jurídicamente relevante y cualificada en el tiempo, se actualizará su interés legítimo para acudir al juicio de amparo para combatir dicha norma.

156. Si en el apartado anterior los recurrentes fallaron en distinguir las preguntas ¿qué puede ser materia de un juicio de amparo? y ¿quién puede acudir a este juicio?, ahora se puede decir que no identificaron correctamente la pregunta ¿cuándo una persona puede interponer el juicio de amparo?, pues han acudido a impugnar una norma legal, que si bien es justiciable, con el planteamiento de un caso que bien les podría investir con interés legítimo, lo relevante es que lo hacen en un momento en que la afectación que alegan no existe actual, real y concretamente, sino que se encuentra condicionada a la sucesión de un evento legislativo contingente.

157. Como se había precisado, el Tribunal Pleno ha establecido que los actos futuros son impugnables en el juicio de amparo si son inminentes, siendo improcedente contra aquellos actos que sean hipotéticos o conjeturales, ya que las afectaciones que podrían generar no han adquirido la madurez necesaria para someterse al conocimiento judicial.

158. Cabe recordar que las respuestas a cada una de estas preguntas, identificadas sobre la interposición del juicio de amparo —el qué, el quién, y el cuándo—, tienen como común denominador la preocupación constitucional de delimitar el poder de revisión judicial de las leyes de acuerdo con el principio de división de poderes, para que sólo sea activable cuando esta función sea necesaria para resolver una controversia real, que involucre la suerte de un interés con relevancia jurídica de una persona, ya que aquellos actos o afectaciones hipotéticas o condicionadas a un acto contingente, pueden ser resueltos por los poderes políticos con legitimidad democrática.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> El ¿Qué puede ser sometido a escrutinio constitucional? es respondido en términos amplios por las tres fracciones del artículo 103 de la Constitución: cualquier acto o norma de autoridad que pueda afectar los derechos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, así como las cláusulas orgánicas y competenciales contenidas en la Constitución.

El ¿Quién puede interponer el juicio de amparo? es respondido también en términos amplios, pero no ilimitada, por la fracción I del artículo 107: a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución.

159. En el contexto de lo anterior, cabe destacar que la pregunta de ¿cuándo se puede interponer el juicio de amparo? es respondida implícitamente por la fracción I del artículo 107 constitucional, delimitando la oportunidad del juicio constitucional para evaluar aquellas afectaciones que sean contemporáneas y definitivas; no hipotéticas o conjeturales, ya que establece: "y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico".

160. Esta última respuesta se adiciona con diversas reglas especiales contenidas en el resto de fracciones de la misma norma constitucional y con las reglas establecidas por el legislador secundario en la Ley de Amparo. Así, las causales de improcedencia y sobreseimiento que impiden el análisis del fondo de un asunto cuando, por ejemplo, las violaciones constitucionales estén consumadas de manera irreparable, quede sin efectos el acto reclamado o la norma impugnada requiera de un acto de aplicación para trascender en perjuicio de la parte quejosa, delimitan el poder de los Jueces constitucionales sólo para resolver casos o controversias reales, y no aquellas afectaciones generales e hipotéticas que pueda corresponder a los órganos políticos.<sup>42</sup>

161. Luego, la determinación de no reconocer interés legítimo a los quejosos para impugnar una norma legal que no los afecta en el momento actual no constituye una restricción indebida del poder de control constitucional de las leyes, sino el cumplimiento al principio de división de poderes que ordena al Poder Judicial.

162. Así, se reitera, la emisión de una norma legal que condona el pago de ciertos impuestos no necesariamente debe condicionar al legislador a aprobar nuevos impuestos o a hacer más gravosos los existentes, ya que éste puede optar por otros medios de solución de ese problema. La solución será la que la mayoría legislativa determine y no corresponde a esta Suprema Corte intervenir en el proceso democrático para imponer una solución, a menos que se actualice, como lo estableció el Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 111/2013, un interés propio del quejoso distinto al de cualquier otro gobernado, de tal forma que los efectos de una eventual concesión de la protección se traduzca en un beneficio jurídico en su esfera jurídica. El tipo de afectaciones generales, abstractas e hipotéticas, distintas a las mencio-

---

<sup>42</sup> Ver el artículo 73, fracciones VI, IX, XIII, XVI, XVII, así como el 74, fracciones II y IV, ambos de la Ley de Amparo abrogada.

nadas en la referida contradicción de tesis, están vedadas para los Jueces de amparo y reservadas para la evaluación de los otros dos Poderes –Legislativo y Ejecutivo– quienes responden a los electores.

163. Esta Sala no desconoce que el esquema de condonación y de estímulos fiscales contenido en la norma impugnada, pueda generar consecuencias económicas; tampoco se desconoce la legitimidad del reclamo de quienes se oponen a esta medida, al afirmar que se trata de un privilegio indebido en el contexto de una concepción de justicia social; finalmente, tampoco se desconoce que la falta de los activos –con motivo de la condonación–, debiera llevar al legislativo a prever medios que permita al Estado Mexicano cumplir con sus deberes constitucionales. Lo único que esta Primera Sala niega es que estos reclamos, legítimos o no, sean aptos para resolverse en un juicio de amparo.

164. Los principios de división de poderes y democrático, sobre los que se estructura nuestra forma de gobierno, impiden otorgar una interpretación tan laxa al artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal.

165. Por tanto, la segunda línea de argumentación de los recurrentes, debe declararse infundada. Los quejosos impugnan actos futuros que no son inminentes, sino conjeturales e hipotéticos.

### III

166. En tercer lugar, los recurrentes niegan que el interés legítimo sólo sea susceptible de incluir afectaciones estrictamente individuales, ya que afirman que la debida interpretación constitucional de esa figura, obliga a reconocer que las personas que pertenecen a una colectividad tienen interés legítimo para impugnar los actos y normas que afectan los derechos colectivos de ese grupo al que pertenecen, por lo que los efectos de una eventual sentencia favorable, debe favorecer a toda esa categoría, aunque sólo acudan algunos de sus miembros.

167. En este sentido, los quejosos impugnan la interpretación individualista del interés legítimo del Juez de Distrito, quien, desde su óptica, les negó legitimación activa, porque acudieron al juicio de amparo para reclamar la violación al derecho colectivo de los contribuyentes, contenido en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

168. Esta Primera Sala estima infundado el agravio de los recurrentes.

169. Aunque la premisa de la que parte este concepto de agravio sea correcta, pues el interés legítimo es útil para que los miembros de una colectividad aleguen, en lo individual, derechos de titularidad colectiva, y en su caso, de obtener una sentencia favorable a toda esa colectividad,<sup>43</sup> la conclusión a la que arriban los recurrentes es incorrecta.

170. Cabe recordar que el Pleno de esta Suprema Corte, al resolver la contradicción de tesis 111/2013, estableció que el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata de un interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos. Así, como lo alegan los quejosos a nivel de premisas, mediante este interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal.

171. Como se procede a demostrar, la afectación que alegan los recurrentes no puede calificarse como propia de un colectivo identificable, como son los contribuyentes, con exclusión del resto de los distintos colectivos que integran la sociedad, ya que es una afectación que se despliega a una colectividad más amplia, consistente en la población en general, extremo al que no puede extenderse el ámbito de aplicación del interés legítimo, pues implicaría reconocer que una persona puede lograr el escrutinio constitucional de las leyes, cuando estime que afecta a la población en general –al bien común–, que es justamente lo que el principio de división de poderes pretende evitar que resuelvan los Jueces de amparo.

172. En esta tercera línea de argumentación, las quejosas y los quejosos ya no insisten en que la afectación generada por la norma impugnada sea una mayor carga tributaria que afectaría su patrimonio, sino que alegan un segundo tipo de afectación que no se ha abordado y que no es alegado en vía de consecuencia, sino en vía directa.

173. Los quejosos afirman resentir esta segunda modalidad de afectación en su calidad de *usuarios del sistema tributario*, la que, desde su pers-

---

<sup>43</sup> Esta conclusión se deriva directamente del texto del artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, en la porción que establece que "El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo ... colectivo ..."

pectiva, consiste en la disminución de los beneficios públicos de no contar con un gasto público debidamente integrado, ya que no se contará con los enteros condonados a los sujetos señalados en el artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013.<sup>44</sup>

174. El alegato continúa diciendo que si los quejosos son contribuyentes, cuyos impuestos son enterados a la Federación para proveer al gasto público, ellos resienten un daño con el hecho de que otros contribuyentes no enteren los impuestos a cuyo pago están obligados, pues ello implicará que la Federación no podrá contar con esos recursos para destinarlo al gasto público, del que todos son beneficiarios.

175. Como se había anticipado, el concepto de afectación avanzado por los recurrentes no es alegado en vía de consecuencia indirecta, como el antes analizado, sino que lo tachan de un daño directo de la norma impugnada, ya que su tesis es que la condonación impugnada genera necesariamente menores recursos para destinar al gasto público, lo que automáticamente implica menores servicios otorgados por el Estado. Así propuesto, esta afectación se actualizaría por resentir un esquema de gasto público, deficiente del que las quejosas y los quejosos son usuarios.

176. Los recurrentes pretenden caracterizar esta segunda afectación como una que trasciende al derecho colectivo de los contribuyentes de que los impuestos se destinen al gasto público, contenida en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

177. Para sustentar su aserto, los recurrentes recuerdan a esta Sala que es criterio de este Alto Tribunal que el artículo 31, fracción IV, constitucional, responde a un deber de solidaridad, pues esos recursos están destinados a cubrir las necesidades colectivas,<sup>45</sup> con base en lo que concluyen que si unas cuantas personas están eximidas de contribuir, todos los contribuyentes se ven afectados.<sup>46</sup>

178. Lo infundado de este agravio, se debe a que se trata de una afectación que en todo caso sería resentida por toda la población y que, por tanto,

<sup>44</sup> Ver fojas 36 a 42 del toca de revisión, en el que se contiene el tercer agravio de los recurrentes.

<sup>45</sup> La tesis en la que se basan los recurrentes es la jurisprudencia 1a. 65/2009 de esta Primera Sala, visible en la página 284, del Tomo XXX, julio de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "OBLIGACIONES TRIBUTARIAS. OBEDECEN A UN DEBER DE SOLIDARIDAD."

<sup>46</sup> Ver fojas 22 y 23 del toca de revisión.

no puede dar cabida a algún interés legítimo, precisamente por virtud de la inexistencia de un interés cualificado que surja de una especial situación de los quejosos frente al orden jurídico.

179. Por virtud del principio democrático, contenido en el artículo 40 constitucional, debe concluirse que son los órganos democráticos los que deben resolver las inconformidades generales.

180. La afectación de no contar con una debida recaudación no es privativa de los *contribuyentes*, como colectividad identificable, entendida en oposición a los *no contribuyentes*. Esta Sala estima que, por el contrario, el sujeto jurídico que resiente los efectos de un deficiente sistema de gasto público y/o de recaudación es todo ciudadano, persona residente en el país o persona sin más, sujeto al Estado Mexicano.

181. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal establece que son obligaciones de los mexicanos, entre otras, de "contribuir para los gastos, 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".

182. A lo largo de las distintas Épocas, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sentado distintos criterios de interpretación del mencionado precepto constitucional, de los que cabe desprender la conclusión que los derechos que reconoce deben entenderse en todo momento dirigidos a proteger a los ciudadanos contra el poder impositivo del Estado, premisa a partir de la cual cabe afirmar son aquellas condiciones de sujeción coactiva que obligan a un sujeto a desprenderse de parte de su riqueza, para sostener el gasto público del Estado, lo que define a un sujeto como "contribuyente".

183. Cabe recordar que estos criterios jurisprudenciales, tienen en común una misma metodología, consistente en encontrar en el lenguaje de las obligaciones el lenguaje de los derechos. El artículo 31, fracción IV, constitucional, enuncia las obligaciones de los mexicanos, una de las cuales es la de contribuir al gasto público. El operador deóntico utilizado por el Constituyente tiene la finalidad de establecer una obligación y no reconocer un derecho.

184. Sin embargo, esta Suprema Corte ha encontrado que esta lectura literal no da cuenta de la doble función de la norma constitucional, a saber, no sólo la de establecer obligaciones, sino también derechos. Mediante la consagración de distintos principios materiales, la norma constitucional, limita el poder impositivo del Estado y esta Suprema Corte ha interpretado que esos límites deben entenderse como derechos de los contribuyentes para defen-

derse contra la arbitrariedad no sólo de la autoridad recaudadora, sino principalmente contra el legislador. Proporcionalidad, equidad, legalidad y destino público no son fines que deben orientar al legislador para establecer contribuciones. Son derechos de los ciudadanos para verse liberados y preservar su patrimonio contra tributos que no estén contenidos en una ley, no sean proporcionales ni equitativos y no estén destinados al gasto público.<sup>47</sup>

185. Luego, son esas condiciones de sujeción a un poder coactivo tributario del Estado las que definen al sujeto identificado como "contribuyente", pues los precedentes hacen patente que los derechos constitucionales que asisten a ese sujeto, cobran aplicación en toda su amplitud frente a cualquier manifestación impositiva del Estado al que se encuentre sujeto una persona, sin importar que el legislador haya pretendido regular algo distinto a un impuesto, denominándolo con otro nombre.<sup>48</sup> También se ha establecido que los derechos constitucionales del artículo 31, fracción IV, deben interpretarse en sentido amplio y no sólo restringido para los mexicanos, como lo pareciera sugerir el texto de la norma, sino para proteger a todas las personas que "al quedar vinculados a la potestad tributaria nacional por cualquier nexo, también gozan de los derechos fundamentales que estatuye dicho numeral."<sup>49</sup>

186. El principio de destino de gasto público no es la excepción a lo anterior, ya que también es un derecho contra el poder coactivo del Estado, por lo que su función es la de servir de medida de las obligaciones fiscales. Así, ha establecido:

---

<sup>47</sup> Ver la tesis del Tribunal Pleno, visible en la página 113 del Volúmenes 187-192, julio-diciembre de 1984, y Apéndices, primera parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL."

La jurisprudencia 17/90 del Pleno, visible en la página 75 del Tomo VI, Primera Parte, julio-diciembre de 1990, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "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."

<sup>48</sup> Ver, por ejemplo, la jurisprudencia 2a./J. 54/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación visible en la página 281, del Tomo XXIII, mayo de 2006, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "IMPUESTOS. TIENEN ESA NATURALEZA LAS PRESTACIONES PÚBLICAS PATRIMONIALES PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 318 Y 319 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL Y, POR TANTO, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS CONSAGRADOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

<sup>49</sup> Tesis aislada 2a. CVI/2007 de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 637, del Tomo XXVI, agosto de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "EXTRANJEROS. GOZAN DE LOS DERECHOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL QUEDAR SUJETOS A LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO MEXICANO."

"De modo que una contribución será inconstitucional, cuando se destine a cubrir exclusivamente necesidades individuales, porque es lógico que al aplicarse para satisfacer necesidades sociales se entiende que también está cubierta la penuria o escasez de ciertos individuos, pero no puede suceder a la inversa, porque es patente que si únicamente se colman necesidades de una persona ello no podría traer como consecuencia un beneficio colectivo o social."<sup>50</sup>

187. Sin embargo, en el caso concreto, los quejosos no alegan una afectación que puedan resentir ostentándose en su calidad de contribuyentes, pues no se oponen a las condiciones de sujeción al poder coactivo del Estado, para obligarlas a contribuir con su riqueza; en otras palabras, los quejosos realizan un reclamo fuera de las condiciones en presencia de las cuales esta Suprema Corte ha interpretado que el precepto constitucional debe entenderse a la luz del lenguaje más amplio de los derechos, pues está ausente la amenaza de la aplicación de un poder coactivo de naturaleza fiscal.

188. Las quejas y los quejosos no se quejan que los impuestos que ellos efectivamente pagan no sean destinados al gasto público, sino que se duelen de que los impuestos pagados por terceros y retenidos por los sujetos señalados en el artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2013, no sean destinados al gasto público, sino condonados. No pretenden ser incluidos en ese beneficio, sino que éste sea suprimido y se obligue a esos terceros que han retenido los impuestos causados a enterarlos al gasto público del que son beneficiarios.

189. En este contexto, es infundado que este reclamo actualice un interés legítimo a la luz del artículo 31, fracción IV, constitucional, pues, conforme a lo dicho, los quejosos no se duelen del poder impositivo del Estado, ni de alguna regulación incidental a ese poder coactivo. En oposición, se duelen de la ausencia de ese poder impositivo, es decir, combaten que el Estado a través de sus instituciones democráticas, haya decidido no ejercerlo en contra de los sujetos señalados en el artículo 9o., último párrafo, de la ley combatida. Así, se desprende de la siguiente transcripción de su demanda original de amparo:

---

<sup>50</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 15/2009, visible en la página 1116, del Tomo XXIX, abril de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "GASTO PÚBLICO. EL PRINCIPIO DE JUSTICIA FISCAL RELATIVO GARANTIZA QUE LA RECAUDACIÓN NO SE DESTINE A SATISFACER NECESIDADES PRIVADAS O INDIVIDUALES."

"Sobre este orden de ideas, resulta indispensable señalar a su Señoría que a través de la presente demanda no se intenta, en lo más mínimo, que a los quejosos se les confieran los beneficios –condonación y estímulos– del artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2013. Para nada. La pretensión aquí deducida, radica en restituir el orden constitucional transgredido por el Congreso de la Unión, para revertir el beneficio otorgado a las entidades federativas, Municipios y organismos descentralizados, y con ello reparar el daño ocasionado a los contribuyentes con motivo de la indebida disposición de recursos de la hacienda pública federal en partidas y conceptos que no se identifican, ni remotamente, con el concepto de gasto público, ni con la finalidad de éste."<sup>51</sup>

190. Sobre la base de este reclamo, esta Sala estima que los quejosos solicitan que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal sea, interpretada más allá de los límites sentados en los precedentes de esta Suprema Corte, porque sugieren otorgar a la norma constitucional una función diversa a la de proteger a las personas contra el poder coactivo fiscal del Estado, ya que exigen que se reconozca que esa norma pueda servir a los contribuyentes para controlar la dirección de ese poder coactivo, para que sea aplicado sobre ciertos sujetos, independientemente de lo que decidan las mayorías legislativas. Para los quejosos, en consecuencia, la existencia del interés legítimo se demuestra, porque existe una norma legal que condona a los retenedores del impuesto de su pago, en contravención de lo que ellos estiman debe ser la debida integración de la recaudación de ingresos.

191. La interpretación de los quejosos es infundada. El artículo 31, fracción IV, constitucional es un derecho constitucional contra el poder impositivo del Estado, no para someter a escrutinio el resto de la actividad del Estado.

192. El universo de afectaciones generables a la luz de esta norma constitucional es amplísimo, sin embargo, siempre asistiendo al sujeto pasivo de la relación tributaria contra las condiciones de sujeción al poder coactivo del Estado.

193. La Segunda Sala ha establecido que la norma constitucional tutela a las personas frente "una prestación obligatoria a favor del Estado que pueda ser exigida coactivamente y esté destinada a contribuir a los gastos públicos". Con base en esta misma interpretación, se ha establecido que

---

<sup>51</sup> Ver foja 12 del expediente del juicio de amparo.

un estímulo otorgado a favor de determinados contribuyentes, por ejemplo trabajadores, no es evaluable a la luz de esa norma constitucional, pues el ciudadano no se encuentra expuesto a ese poder coactivo unilateral contra el cual lo protege la Constitución.<sup>52</sup>

194. El crédito al salario, según este último precedente, no es evaluable a la luz de los derechos que asisten a los contribuyentes, porque no se trata de una obligación impositiva, sino de un beneficio, cuya conveniencia y corrección debe realizarse a la luz de los postulados de una buena política fiscal, cuya definición corresponde a los órganos políticos.

195. La dirección de ese poder coactivo de naturaleza fiscal no corresponde a los contribuyentes exclusivamente, sino a ellos junto con el resto de la población, pues es un postulado del constitucionalismo clásico que la emisión de impuestos corresponde a los ciudadanos, a través de sus representantes populares.

196. Regresando al caso concreto, esta Sala observa que los quejosos impugnan una condonación que estiman violatoria del derecho colectivo de los contribuyentes contenido en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

197. Es cierto que esta Corte ha reconocido que la figura fiscal de la condonación es evaluable conforme a esa norma constitucional, pero ha precisado que sólo cuando los quejosos la combatan por no incluirse en ese beneficio, es decir cuando aleguen que existe identidad de condiciones de las personas condonadas con las suyas, que hace inequitativo que a uno se le otorgue un beneficio que al otro no se le da; en otras palabras, las condonaciones son justiciables con base en los derechos que asisten a los contribuyentes, cuando controviertan la inequidad de sus propias condiciones en que contribuyen al gasto público.

198. La condonación de deudas fiscales, hemos establecido, "es un acto voluntario y unilateral a través del cual el legislador exime al deudor del cumplimiento de una obligación, normalmente pecuniaria, por lo que permite su extinción, y como en otras figuras fiscales como la causación, exención,

---

<sup>52</sup> Tesis de jurisprudencia 2a./J. 16/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 275, del Tomo XXV, marzo de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "CRÉDITO AL SALARIO. TIENE LA NATURALEZA DE UN ESTÍMULO FISCAL Y, POR ELLO, NO RESULTAN APLICABLES LAS GARANTÍAS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN, NI SE TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DESTINO AL GASTO PÚBLICO."

devolución, compensación y acreditamiento, incide directamente sobre la obligación material de pago de la contribución".<sup>53</sup>

199. En este caso, la condonación debe respetar los principios del artículo 31, fracción IV, constitucional, pero, cabe insistir, porque la perspectiva desde la que se reclama es la idéntica desde la que se impugna una obligación tributaria exigible coactivamente, a saber, desde la del sujeto pasivo de la relación impositiva, quien se duele de no encontrarse incluido en la categoría de sujetos condonados. En ese caso, el escrutinio del Juez constitucional debe garantizar "evitar en la medida de lo posible, su uso indiscriminado o injustificado entre sujetos obligados que se encuentran en el mismo supuesto fáctico", es decir, evitar la violación a los principios de equidad y proporcionalidad.<sup>54</sup>

200. Sin embargo, opuesto a estos precedentes, los recurrentes no afirman resentir una afectación generable por no estar incluidos en la condonación que impugnan, sino que pretenden que esa condonación sea revocada y se obligue a los sujetos beneficiarios a pagar aquellos impuestos que han retenido sin considerar esos beneficios. Así, los efectos de una eventual concesión del amparo no redundarían en la modificación de sus propias condiciones de sujeción al poder tributario del Estado, sino en lograr la dirección de ese poder al Estado de cosas que estiman adecuado.

201. Por tanto, aceptar el criterio de los recurrentes implicaría resolver este caso con base en un criterio que resultaría inconsistente con el criterio de esta Primera Sala de que el artículo 31, fracción IV, constitucional, protege al ciudadano contra el poder impositivo del Estado, pero no contra cualquier tipo de potestad coactiva, lo que, por ejemplo, ha llevado a concluir que las infracciones fiscales no sean evaluables a la luz de dicha norma constitucional. Así, se ha establecido que:

"si este Alto Tribunal ha determinado que los principios previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, están dirigidos a regir las obligaciones sustantivas y formales

---

<sup>53</sup> Tesis de jurisprudencia 2a./J. 50/2009 de la Segunda Sala de esta Suprema Corte, que esta Sala comparte para el exclusivo fin para el que se cita, visible en la página 119, del Tomo XXIX, mayo de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "CONDONACIÓN DE DEUDAS TRIBUTARIAS. SE RIGE POR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

<sup>54</sup> Ídem.

que trasciendan a la obligación esencial de pago, resulta evidente que no es factible hacerlos extensivos al sistema disuasivo establecido en ley para permitir recaudar oportunamente las contribuciones, pues las infracciones fiscales tienen naturaleza penal y son normas que no inciden dentro de un aspecto materialmente recaudatorio.<sup>55</sup>

202. Así, para recapitular, el universo de afectaciones posibles de un contribuyente, en cuanto sujeto constitucional, son todas aquellas que tengan que ver con su estatus de sujeto pasivo de una relación impositiva. Con la ampliación del interés legítimo, los contribuyentes podrían resentir afectación en la aplicación de normas que regulan esa forma de tributar.

203. Sin embargo, la afectación que puedan resentir por las condonaciones otorgadas a favor de terceros extraños, al existir una merma en el gasto público total realizado por el Estado, no es resentida por las personas en su calidad de contribuyentes, sino en su calidad de sujetos beneficiarios de los servicios del Estado, es decir, de potenciales destinatarios del gasto público.

204. Si esto es así, esta Sala estima que la distinción entre contribuyentes y no contribuyentes es artificial para impugnar una condonación otorgada a un tercero: ambos son igualmente beneficiarios del gasto público y ambos son igualmente afectables por las modificaciones en las condiciones de integración general del gasto público del que buscan beneficiarse.

205. Por tanto, los quejosos acudieron al juicio de amparo para proteger un interés que asiste a una categoría más amplia de sujetos: toda la población.

206. Nuestra Constitución no hace distinciones al interior de los sujetos beneficiarios del gasto público por razón de su capacidad contributiva, es decir, a la Constitución no le importa asistir con su gasto público únicamente a quienes han contribuido a su sostenimiento. En ello radica el carácter social e igualitario de nuestra Carta Fundamental que obliga al legislador a

---

<sup>55</sup> Tesis aislada 1a. XXVI/2007 de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 649, del Tomo XXV, febrero de 2007, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: "INFRACCIONES FISCALES PREVISTAS EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. NO LES SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

Amparo directo en revisión 1521/2006. \*\*\*\*\*. 18 de octubre de 2006. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Paola Yaber Coronado.

otorgar una igual consideración a todas las personas sin importar su condición social.<sup>56</sup>

207. Por tanto, esta Sala rechaza las siguientes afirmaciones realizadas por los quejosos en su recurso de revisión:

"Si en el juicio de amparo origen de la presente instancia, por tanto, se acreditó contar con interés legítimo es porque los quejosos formamos parte de un colectivo plenamente identificado: contribuyentes. Siendo así, lo natural sería que los efectos, de una eventual sentencia favorable se extendieran –expansivos– a todo ese colectivo, dada la naturaleza supraindividual de los derechos humanos en litigio y su correlación con principios y valores constitucionales; **pero solamente a ellos y no a todos los miembros de una comunidad como erróneamente lo precisó la a quo –dentro de los que no se encuentran los evasores fiscales y las personas que por su situación especial frente a la ley no causan contribución alguna–.**<sup>57</sup>

"...

"Esta afirmación es del toda genérica e incorrecta, porque si bien ‘los ciudadanos’ tienen un interés en la legalidad de la actuación de la autoridad, este interés es ‘simple’, **ya que al no ser contribuyentes no tienen ninguna afectación real, debido a que éstos no aportan parte de su patrimonio para sufragar esas cargas públicas, siendo que por el contrario, los ‘contribuyentes’ tienen un interés, pero es un interés legítimo, ya que la ilegalidad en la actuación de la autoridad en materia de gasto público los afecta, al ser éstos los que ‘aportan’ y soportan esas cargas públicas con su patrimonio.**" (énfasis agregado).<sup>58</sup>

<sup>56</sup> Distintos preceptos constitucionales fundamentan el carácter social de nuestra Constitución –artículos 1o., 2o., 25, 27, 123–, desde los cuales se observa un mandato al legislador para distribuir el gasto público para atender necesidades sociales, que hacen que el concepto de destinatario del gasto público sea universal, a diferencia del de contribuyente. La imposibilidad de distinguir entre contribuyentes y no contribuyentes para sólo reconocer a los primeros interés la posibilidad de resentir una afectación jurídicamente relevante por la indebida integración del gasto público, deriva de esta naturaleza del texto fundamental. Para ilustrar esta afirmación véase la tesis de jurisprudencia 1a./J 65/2009 de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 284, del Tomo XXX, julio de 2009, Novena Época del *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "OBLIGACIONES TRIBUTARIAS. OBEDECEN A UN DEBER DE SOLIDARIDAD."

<sup>57</sup> Ver la foja 39 del toca de revisión.

<sup>58</sup> Ver foja 41 del toca de revisión.

208. Aceptar el criterio propuesto por los recurrentes, en el sentido de que la afectación que plantean con motivo de una deficiente integración del gasto público es privativa de los contribuyentes (no compartida por los no contribuyentes), generaría el peligro de introducir un criterio de distinción de las personas que podría resultar discriminatorio, en términos del artículo 1o. constitucional, en virtud de que se distinguiría entre dos tipos de usuarios del gasto público, únicamente con base en su condición social, consistente en que unos tienen riqueza para contribuir y otros no.

209. Esta Sala concluye que este criterio generaría tensión con la concepción igualitaria y democrática que inspira nuestra Constitución, pues implicaría aceptar que sólo aquellos que efectivamente pagan o sostienen un cierto servicio público con parte de su riqueza, resienten una afectación jurídicamente relevante que les da acceso a los tribunales constitucionales, mientras que quienes no pagan por esos servicios, aunque puedan ser beneficiarios directos, se ha de concluir que sólo resienten una afectación que no es jurídicamente relevante que, por tanto, no les daría acceso a los Jueces constitucionales.

210. La distinción sugerida por las quejas y los quejosos es artificial y no puede aceptarse sólo con el fin de forzar la apertura del interés legítimo para que los Jueces de amparo analicen la constitucionalidad de una norma, que en este momento, sólo les afecta en su carácter de ciudadanos y no de contribuyentes. No importa lo legítimo del reclamo de los quejosos, esta Suprema Corte no acepta la invitación de poner en riesgo la firme convicción establecida en la Constitución de que el destinatario del gasto público es toda la población y no sólo los que puedan contribuir a su sostenimiento.

211. Luego, al no tener cabida la distinción propuesta por los quejosos, y concluirse que la afectación que afirman resentir es igualmente padecida por toda la población, esta Sala resuelve que el interés de los recurrentes, forma parte del interés societario y general de que el Estado administre los recursos públicos de una forma apegada a la Constitución, cuya resolución debe mantenerse fuera de la esfera de competencias de los Jueces de amparo. Este tipo de reclamos abstractos y generales, si bien son existentes, no son aptos para dirimirse en sede de control constitucional. El principio de división de poderes, reserva este tipo de afectaciones mayoritarias para que sean resueltas en los procesos democráticos. Nuestra forma de gobierno democrática, dispone que sean las mayorías las que resuelvan los problemas que afecten el bien común, no los Jueces. A los Jueces de amparo sólo les corresponde resolver, como lo estableció el Tribunal Pleno al resolverla contradicción de tesis 111/2013, aquellas afectaciones que atañen a un interés propio del quejoso

distinto al de cualquier otro gobernado, de tal forma que la concesión de una eventual protección constitucional se pueda traducir en un beneficio jurídico del quejoso en su esfera jurídica.

212. Por tanto, la tercera línea de argumentación de los quejosos es infundada, pues esta segunda naturaleza de afectación no actualiza el interés legítimo de los quejosos, ya que plantean una afectación que es resentida igualmente por contribuyentes y no contribuyentes.

213. Luego, al resultar infundados los motivos de agravio de los quejosos, esta Sala confirma la determinación de sobreseer en el juicio de amparo.

### **VIII. Estudio relacionado con la revisión adhesiva**

214. En las condiciones descritas, al haberse evidenciado lo infundado de los argumentos esgrimidos por la parte quejosa, la revisión adhesiva formulada por la representante legal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como por el delegado del presidente de la República, han quedado sin materia.

215. Ello es así, pues es evidente que el sentido de la resolución dictada es favorable a sus intereses, por lo cual ha desaparecido la condición a la que estaba sujeto el interés de los adherentes.

216. Al respecto, resulta aplicable lo sustentado por esta Primera Sala a través de la tesis 1a./J. 71/2006 de jurisprudencia, de rubro: "REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE."<sup>59</sup>

### **IX. Decisión**

217. Al haber resultado infundados los agravios de los quejosos y al haberse concluido que no cuentan con un interés legítimo para acudir al juicio de amparo, sino con un interés simple, entonces debe resolverse que fue adecuado el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, respecto del artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, dado que en el caso se actualiza la causal de

---

<sup>59</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 71/2006, de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de dos mil seis, página 266.

improcedencia, contenida en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo abrogada, en relación con el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

218. Por lo expuesto y fundado, se

Resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo identificado con el número de expediente \*\*\*\*\*, del índice del Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

TERCERO.—Quedan sin materia los recursos de revisión adhesiva.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, ponente y presidente de esta Primera Sala; en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien se reserva el derecho de 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, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis aisladas 1a. CXLV/2009 y I.8o.A.4 K (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2712 y Décima Época, Libro XX, Tomo 3, mayo de 2013, página 1888, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en el amparo en revisión 216/2014.

En sesión de cinco de noviembre de dos mil catorce, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió por mayoría de cuatro votos el amparo en revisión

216/2014, en el sentido de confirmar la sentencia recurrida, en la materia de la revisión; de sobreseer en el juicio de amparo identificado con el número de expediente 90/2013, del índice del Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal; y, con una declaratoria de sin materia respecto a los recursos de revisión adhesiva, contra el voto del Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho de formular voto particular.

En la misma sesión, manifesté mi intención de hacer un voto concurrente, pues aun cuando fueron atendidas muchas observaciones que formulé al proyecto que se presentó por el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, la mayoría decidió mantener otras que con las que discrepo y, por ende, no comparto. Así, por este conducto, me aparto de las consideraciones plasmadas en el engrose que preciso enseña:

### **1. Párrafo 102 del engrose.**

Desde mi punto de vista, no debería mencionarse que "*Los Jueces de amparo, sólo pueden resolver sobre aquéllas afectaciones que sean jurídicamente relevantes, es decir, actuales, reales y cualificados. Las afectaciones mayoritarias, ideológicas y políticas corresponden a los órganos políticos.*"

En lugar de todo ello, a mi modo de ver debería indicarse que: "*En todo caso, cuando se ejerza la acción de amparo, instándola por virtud de interés legítimo, es necesario que quien impetra la protección de la Justicia de la Unión, tenga un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante.*"

### **2. Párrafo 147 del engrose (que conserva el texto del párrafo 144 del proyecto).**

Considero que debería suprimirse la mención "*El principio de división de poderes, que inspira*", pues éste no inspira el requisito de parte agraviada para la promoción del juicio de amparo.

A mi juicio, después del primer enunciado que termina con "*la que se oponga*", en todo caso considero que debió establecerse: "*El requisito de parte agraviada obliga a los Jueces a reconocer, la posibilidad de que se ejerza la acción de amparo, únicamente a aquellos que acrediten un interés actual o inminente, nunca hipotético o conjetural.*"

### **3. Párrafo 146 del engrose (correspondiente al texto del párrafo 143 del proyecto).**

Estimo que debió suprimirse todo el resto de ese párrafo, a partir de "*so pena de vulnerar el principio de división de poderes ...*"; esto, también con supresión incluso de la nota al pie número 39.

### **4. Párrafo 158 del engrose (párrafo 155 en el proyecto).**

No lo comparto en su totalidad y, desde mi punto de vista, debió suprimirse completo, incluso la nota al pie número 41.

### **5. Párrafo 162 del engrose (modificado del párrafo 159 del proyecto).**

A mi juicio debió ser suprimido a partir de la frase: "*La solución será ...*"

**6, 7. Párrafos 164 y 179 del engrose (párrafos 161 y 175 del proyecto).**

Me aparto de ellos en su totalidad y considero que debieron suprimirse.

**8. Párrafo 210 (antes párrafo 206 del proyecto).**

No comparto el discurso en el sentido siguiente: *"No importa lo legítimo del reclamo de los quejosos, esta Suprema Corte no acepta la invitación de poner en riesgo la firme convicción establecida en la Constitución de que el destinatario del gasto público es toda la población y no sólo los que pueden contribuir a su sostenimiento."*

Esto, al considerar que esa afirmación es retórica y hasta política e impropia, porque de cualquier modo resulta innecesaria para resolver este asunto.

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

Este voto se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en relación con el amparo en revisión 216/2014.

1. En sesión de cinco de noviembre de dos mil catorce, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió por mayoría de cuatro votos, el amparo en revisión 216/2014, en el cual se analizó la regularidad de la sentencia del Juez de Distrito, en la que sobreeseyó en el juicio por considerar que los quejosos no tenían interés legítimo para impugnar el artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil trece.
2. Los Ministros determinaron, en la materia de la revisión, confirmar la sentencia recurrida; sobreeser en el juicio de amparo 90/2013, del índice del Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal; y, dejar sin materia los recursos de revisión adhesiva.

**I. Razones de la mayoría.**

3. En sus consideraciones, la resolución determina que los quejosos no cuentan con un interés legítimo para acudir al juicio de amparo, sino con un interés simple, de ahí que fue adecuado el sobreesimiento decretado por el Juez de Distrito, respecto del artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, dado que en el caso se actualiza la causal de improcedencia, contenida en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo abrogada, en relación con el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal.
4. Para ello, se analizaron los planteamientos de los quejosos sobre la base de tres líneas argumentativas que, a decir de la mayoría, reflejaban la cuestión efectivamente planteada, en términos del artículo 79 de la Ley de Amparo abrogada.
5. Respecto de la primera línea de argumentación, los Ministros sostuvieron que era infundado el planteamiento consistente en ligar la comprobación de su legitimación

activa con la posibilidad de hacer justiciable los principios contenidos en el artículo 134 constitucional.

6. Lo anterior, porque el interés legítimo es el presupuesto procesal para que las personas accedan al juicio de amparo, en ausencia del cual los Jueces constitucionales se encuentran inhabilitados para someter a revisión jurisdiccional los actos de las autoridades políticas, especialmente, de aquellas elegidas democráticamente.
7. En la sentencia se señaló que dentro del universo de afectaciones que una persona puede resentir, los Jueces constitucionales sólo son aptos para conocer de aquellas que puedan calificarse como actualizadoras del interés legítimo o del interés jurídico, y no otras, lo que no implica que el otro tipo de afectaciones posibles no sean relevantes para el modelo de estado constitucional, simplemente no son adecuadas para dirimirse en sede jurisdiccional en ese momento.
8. Los Ministros sostuvieron que los Jueces de amparo sólo pueden resolver sobre aquellas afectaciones que sean jurídicamente relevantes, es decir, actuales, reales y calificables, pues las afectaciones mayoritarias, ideológicas y políticas corresponden a los órganos políticos.
9. Por otra parte, al analizar la segunda línea de argumentación, en la cual los quejosos alegaron una omisión de estudio referente a que el precepto legal impugnado, vulnera el derecho de propiedad de los quejosos, la mayoría la consideró fundada. En ese sentido, con fundamento en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo abrogada, los Ministros evaluaron el planteamiento de los quejosos referente a que la afectación que afirmaron resentir por la ley era en virtud de su especial situación en el ordenamiento jurídico.
10. Al respecto, concluyeron que los quejosos no logran acreditar interés legítimo, pues no satisfacen el requisito de que esa "afectación colateral" que alegan sea generada, efectivamente, con motivo de la actualización de las hipótesis que están llamados a actualizar los destinatarios de las normas –la condonación y estímulos fiscales–, esto es, la causalidad de la afectación a su derecho de propiedad y la norma que impugnan.
11. Lo anterior pues para que pueda reconocerse interés legítimo a una persona para impugnar una ley de la que no es destinatario, debe alegar resentir una afectación que presente una relación causal con la norma que no pueda ser hipotética, conjetural o abstracta. La afectación generada colateralmente por la ley, en otras palabras, debe ser palpable, discernible objetivamente, de tal forma que la afectación resentida por los quejosos, pueda calificarse como una verdadera creación de la obra del legislador.
12. La Primera Sala estimó que aunque el planteamiento de los quejosos pueda actualizar el presupuesto del interés legítimo, pues deberían reconocérseles legitimación en la causa para impugnar la norma legal si su operación genera la consecuencia que se le atribuye, sin embargo, debe concluirse que, en el caso concreto, no lograron acreditar el requisito de causalidad entre la alegada afectación patrimonial y la norma impugnada, ya que, en caso de existir relación entre ambos extremos, debe calificarse como hipotéticas, pues depende de sucesos futuros contingentes. De ahí que la Primera Sala consideró infundada la segunda línea de argumentación.

13. Al analizar la tercera línea de argumentación, en la cual los recurrentes se oponen a la caracterización de que la figura del interés legítimo sólo abarca afectaciones estrictamente individuales, los Ministros sostuvieron que la afectación que alegan no puede calificarse como propia de un colectivo identificable como son los contribuyentes, con exclusión del resto de los distintos colectivos que integran la sociedad.
14. En ese sentido, calificaron de infundado el argumento, pues la afectación en todo caso sería resentida por toda la población y que, por tanto, no puede dar cabida a algún interés legítimo, precisamente por virtud de la inexistencia de un interés que surja de una especial situación de los quejosos frente al orden jurídico.
15. Para los Ministros integrantes de la mayoría, aceptar el criterio propuesto por los recurrentes, en el sentido de que la afectación que plantean con motivo de una deficiente integración del gasto público es privativa de los contribuyentes, generaría el peligro de introducir un criterio de distinción de las personas que podría resultar discriminatorio, en términos del artículo 1o. constitucional, en virtud de que se distinguiría entre dos tipos de usuarios del gasto público, únicamente con base en su condición social, consistente en que unos tienen riqueza para contribuir y otros no.

## II. Razones del disenso.

16. Respetuosamente no comparto el sentido del fallo, pues considero que los quejosos sí acreditaron un interés legítimo para promover el juicio de amparo, por lo cual debió revocarse el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito.
17. En efecto, con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, la cual entró en vigor el cuatro de octubre de dos mil once, en el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal se incorporó el interés legítimo que puede hacer valer la parte agraviada.
18. A diferencia del texto anterior, ya hay una connotación de quién tiene el carácter de parte agraviada y constitucionalmente se define como "quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico".
19. La reforma constitucional incorporó la noción de interés jurídico, desarrollada jurisprudencialmente, identificado con un derecho subjetivo y por tanto se estableció que tiene el carácter de parte agraviada el titular de un derecho, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y, con ello, se afecte su esfera jurídica.
20. Pero también la finalidad de la reforma fue ampliar las posibilidades de acudir al juicio de amparo y, por ello, se reconoció que también el titular de un interés legítimo, puede promover un juicio de amparo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica.
21. Así, en la exposición de motivos se precisó que al introducir la figura del interés legítimo en el juicio de amparo se buscaban abrir nuevas posibilidades de impugnación

y permitir que cualquier persona que resulte afectada por un acto de autoridad en la situación jurídica, derivada del orden jurídico pudiera ocurrir al juicio de amparo.

22. Esta Primera Sala ha reconocido que la noción del interés legítimo abrió el abanico de posibilidades para acudir al juicio de amparo, pues ya no es necesario de la parte quejosa acredite una afectación directa, o la necesidad de probar un daño individualizado para que se pueda beneficiar mediante la concesión del amparo. Sin que ello implique una apertura absoluta para que cualquier persona por cualquier motivo que se le ocurra acuda al juicio de amparo. Dicho en otras palabras, el constituyente permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o, si se quiere, mantuvo la prohibición de que tan sólo con este tipo de interés, pueda acudirse al juicio de amparo.
23. Al resolver el amparo en revisión 366/2012, esta Primera Sala definió el interés legítimo como aquel interés personal –individual o colectivo–, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, si llegara a concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso. Dicho interés deberá estar garantizado por un derecho objetivo, sin que dé lugar a un derecho subjetivo; debe haber una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra índole.
24. Del anterior asunto derivó la tesis 1a. XLIII/2013 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE.", de la cual se desprenden las condiciones particulares del interés legítimo que son las siguientes:

**a) Es un interés personal –individual o colectivo–, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante.**

25. Ello implica que si bien es importante por el imperativo de satisfacción que subyace, lo importante es determinar el momento en que ese interés legítimo de un individuo o de un colectivo es apto para reclamar su tutela.
26. El interés personal puede ser individual o colectivo dependiendo si atañe a un individuo o a una pluralidad de personas con un interés común.
27. Hay intereses individuales que pueden ser mediatos respecto de los intereses colectivos, en el sentido de que el disfrute de bienes aptos lo son sólo para ser gozados por uno o más individuos del grupo, pero no para todos; sin embargo, tal hecho no impide que puedan llegar a constituirse en medios para la satisfacción de verdaderos intereses colectivos.<sup>1</sup>
28. Es decir, el interés colectivo se determina en función de la inclinación en su satisfacción de un grupo determinable de ciudadanos con características y aspiraciones comunes; es decir, no se identifica de manera subjetiva con la identificación del sujeto portador, sino que existe una calificación objetiva del mismo en función de las finalidades específicas de un sector de la colectividad más o menos determinable.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Cfr. María del Pilar Hernández Martínez, *Mecanismos de Tutela de los Intereses Difusos y Colectivos*. UNAM, México, 1997, página 52.

<sup>2</sup> Ibid. Páginas 62 y 63.

29. Por ello, si se logra la satisfacción o la lesión de los derechos o intereses de un miembro de la colectividad, en realidad implica a su vez la satisfacción o afectación de todo el colectivo.
30. Por otra parte, la condición de que dicho interés sea cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, implica que no cualquier interés es objeto de protección, sino aquel interés presente, existente, y que es objeto de protección jurídica, pues deviene en un derecho accionable para su tutela.

**b) El interés deberá estar garantizado por un derecho objetivo, sin que dé lugar a un derecho subjetivo.**

31. Es decir, ese interés debe estar respaldado por una facultad o potestad otorgada por el orden jurídico sin que ésta tenga la capacidad para imponerse coercitivamente a otro sujeto; es decir no hay un "poder de exigencia imperativa".

**c) La parte agraviada debe alegar una violación a los derechos reconocidos por la Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica.**

32. En primer lugar, el hecho de que la Constitución establezca que la parte agraviada debe alegar la violación a un derecho reconocido por la Constitución es acorde con el modelo general de control de regularidad constitucional y, en concreto, con la reforma Constitucional de seis de junio de dos mil once, mediante la cual, se precisó el objeto de protección del juicio de amparo, como medio protector de garantías individuales y derechos humanos, contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.
33. De igual forma, la parte agraviada debe alegar una violación a un derecho reconocido por la Constitución de conformidad con la diversa reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, mediante la cual se modificó, entre otros, la denominación del capítulo primero del título primero y el artículo 1o., primero y quinto párrafos.
34. Por otra parte, la afectación a la esfera jurídica, entendiendo por ello el menoscabo, perjuicio o agravio a la esfera jurídica del gobernado, la cual está formada por el cúmulo de derechos y obligaciones poseídos por un sujeto o varios de ellos, puede ser de dos formas: 1) de manera directa, o 2) en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.
35. La anterior distinción dependerá de la incidencia que tenga la afectación en la esfera jurídica. La afectación será directa cuando incida de manera inmediata en la esfera jurídica del gobernado y de manera mediata es porque la afectación deriva de la especial situación en que se encuentra frente a una norma.
36. Lo importante de esta afectación es que con la reforma a la Constitución, se introdujo una distinción que genera una diferenciación relevante, pues con ella se modifica la posición de la parte agraviada en el sentido de que se permite al actor una mayor accesibilidad al juicio de amparo. En ese sentido, se conservó lo referente a la afectación de manera directa, que tradicionalmente se ha identificado con el interés jurídico y se introdujo la diversa afectación que puede operar en virtud de la especial situación que frente al orden jurídico se encuentra el agraviado.

**d) Se traduce en un beneficio jurídico si se le llegara conceder el amparo a la parte quejosa.**

37. Toda vez que el acto de autoridad afecta la esfera jurídica del gobernado, de manera directa o indirecta, ante una eventual concesión del amparo se logra que una satisfacción o reparación.
38. Si bien al interés legítimo a diferencia del jurídico no corresponde una obligación correlativa de dar, hacer o no hacer exigible a otra persona –pues no se identifica con un derecho subjetivo– sí comporta la facultad de exigir una reparación del ordenamiento jurídico o bien de los perjuicios antijurídicos que de esa actuación le deriven.<sup>3</sup>
39. En este sentido, contrariamente a lo argumentado por la mayoría, considero que en el caso son fundados los argumentos formulados por los referentes a que tienen interés legítimo para impugnar el artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, pues su carácter de contribuyentes los faculta para exigir el respeto de los principios contenidos en el artículo 134 de la Constitución Federal; lo anterior, atendiendo a la nueva concepción de parte agraviada, prevista en la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal.
40. En primer lugar, los quejosos acreditan un interés individual, ya que el representante común, ofreció como prueba documental copia certificada de la constancia de registro en el Registro Federal de Contribuyentes y/o cédula de identificación fiscal de cada uno –agregadas en sobre cerrado con el carácter de información reservada–. De dichas constancias se desprende que cada uno de los quejosos es contribuyente incorporado a diversos regímenes fiscales de tributación y que su interés es cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, pues está garantizado por un derecho objetivo.
41. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal,<sup>4</sup> establece la obligación de contribuir para los gastos públicos de manera proporcional y equitativa. A su vez, conforme a lo previsto en los artículos 1o. y 27 del Código Fiscal de la Federación las personas físicas están obligadas a contribuir conforme a las leyes fiscales respectivas y, por ello, deben estar inscritos en el registro federal de contribuyentes, el cual cuenta con la información relacionada, en general, sobre la situación fiscal de los contribuyentes; las condiciones particulares de la inscripción al registro federal del contribuyente se encuentran en el artículo 22, fracción VII, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación y la Resolución Miscelánea Fiscal.
42. Esta Primera Sala ha interpretado las obligaciones tributarias, en el sentido de que la finalidad del sistema tributario es recaudar los ingresos que el Estado, requiere para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, de manera que dicho sistema debe resultar justo –equitativo y proporcional–, con el propósito de procurar el

<sup>3</sup> Cfr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Juicio de amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos*. Breviarios Jurídicos, Porrúa, México, página 20.

<sup>4</sup> 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."

crecimiento económico y la más justa distribución de la riqueza, para el desarrollo óptimo de los derechos tutelados por la carta magna. Lo anterior, en virtud de que la obligación de contribuir tiene una trascendencia mayúscula, pues no se trata de una simple imposición soberana derivada de la potestad del Estado, sino que posee una vinculación social, una aspiración más alta, relacionada con los fines perseguidos por la propia Constitución.<sup>5</sup>

43. Por ello, si los quejosos acreditaron que son contribuyentes y la finalidad de contribuir atiende a procurar un crecimiento económico, una justa distribución de la riqueza y un desarrollo óptimo de los derechos tutelados constitucionalmente, ante el otorgamiento de un beneficio fiscal tienen un interés personal, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante en saber por qué se otorgó dicho beneficio y a qué fin atiende.
44. De ahí que si el artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio dos mil trece, estableció que a las entidades federativas, Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, incluyendo sus organismos descentralizados y autónomos que se hubieran adherido al diverso "Decreto por el que se otorgan beneficios fiscales en materia de impuesto sobre la renta, de derecho y aprovechamientos" se les extendería el beneficio referido y podrían aplicar el sesenta por ciento para dos mil doce y treinta por ciento para dos mil catorce, los quejosos al ser contribuyentes, tienen interés en saber cuál fue la finalidad de establecer dicho beneficio.
45. Esta Primera Sala se ha pronunciado respecto a las deducciones no estructurales "beneficios" y ha interpretado que se traducen en "la no obtención de un ingreso público, como consecuencia de la concesión de beneficios fiscales orientados al logro de la política económica o social".<sup>6</sup> Así, se sostuvo en la tesis 1a./J. 15/2011, de rubro: "DEDUCCIONES ESTRUCTURALES Y NO ESTRUCTURALES. RAZONES QUE PUEDEN JUSTIFICAR SU INCORPORACIÓN EN EL DISEÑO NORMATIVO DEL CÁLCULO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA."<sup>7</sup>
46. Así, las normas que establezcan beneficios no escapan al control de constitucionalidad, pues la delimitación de quiénes pueden contar con un beneficio y su implementación "selectiva", excluyendo o incluyendo a determinados sectores o personas, desde luego que puede ser analizada y si bien los quejosos no buscan obtener el beneficio, sí tienen interés en que atienda a una finalidad social.
47. Esta Primera Sala ha sostenido que el legislador debe justificar cuando establece exenciones, o cuando autoriza beneficios, cuáles son las razones por las que se siente autorizado a introducirlos en la legislación fiscal, pues se erigen en excepción al programa constitucional, al hacer que determinadas manifestaciones de capacidad, idóneas para contribuir al levantamiento de las cargas públicas, dejen de hacerlo.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Las anteriores consideraciones se sostuvieron en la jurisprudencia 1a./J. 65/2009 de rubro: "OBLIGACIONES TRIBUTARIAS. OBEDECEN A UN DEBER DE SOLIDARIDAD." «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 284».

<sup>6</sup> Al resolver el amparo en revisión 2199/2009 por mayoría de votos.

<sup>7</sup> Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 170.

<sup>8</sup> Lo anterior se desprende de la tesis 1a. CIX/2010, de rubro: "ESTÍMULOS FISCALES ACREDITABLES. SU OTORGAMIENTO IMPLICA DAR UN TRATO DIFERENCIADO, POR LO QUE EL

48. Al interpretar el principio de justicia fiscal en el Pleno, se ha sostenido que los tributos que paguen los contribuyentes, se deben destinar a cubrir el gasto público, lo que implica que el Estado al recaudarlos, debe aplicarlos para cubrir las necesidades colectivas, sociales o públicas a través de gastos específicos o generales y no para satisfacer necesidades privadas o individuales, sino de interés colectivo, comunitario social y público. De ahí que los quejosos cuenten con un interés actual, real, y jurídicamente relevante, pues al ser contribuyentes deben conocer las razones por las cuales se estableció el estímulo fiscal y los fines a los cuales atendió; además a que se aplicara el impuesto sobre la renta retenido a sus trabajadores.
49. Por otra parte, la violación a un derecho reconocido por la Constitución Federal y la afectación a la esfera jurídica se materializa en el caso de los quejosos, pues no puede pasar desapercibido el vínculo existente entre la obligación de contribuir, la incidencia en el derecho de propiedad y la finalidad social a la que debe atender el ejercicio del gasto público.
50. La exacción fiscal, implica una reducción del patrimonio de las personas y de su libertad general de acción; es decir hay una afectación al derecho de propiedad que se justifica porque atiende a una finalidad social, por lo que se ha calificado a la obligación de contribuir como un deber de solidaridad con los menos favorecidos.<sup>9</sup>
51. Así, si los quejosos señalaron en su demanda de amparo una afectación al derecho de propiedad privada reconocido en el artículo 27, primer párrafo, en relación con los artículos 24, segundo párrafo, y 26, primer párrafo, todos de la Constitución Federal, y efectivamente la exacción fiscal, implica una reducción al patrimonio de los contribuyentes, la cual está justificada atendiendo a la finalidad social que persigue la obligación de contribuir al gasto público, es evidente que los quejosos tienen interés en que el legislador justifique por qué otorga el beneficio para determinados casos. Lo anterior porque si se afecta el derecho de propiedad de los contribuyentes, debe de existir una justificación para determinar cuál es el fin social que se persigue.
52. Si en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución se estableció la obligación de contribuir, ello implica una reducción del patrimonio de las personas y de su libertad general de acción y atañe a los contribuyentes que la administración de los recursos económicos recibidos por el Estado se destine a los fines para los cuales fueron recaudados, o bien se justifique que el manejo y administración de los mismos cumplió con los principios que rigen su ejercicio, establecidos en el artículo 134 de la Constitución Federal.
53. Por ello, es importante garantizar a los contribuyentes que los recursos recibidos por el Estado, cuya principal fuente son las contribuciones, se destinen a los fines para los cuales fueron recaudados; es decir el correcto ejercicio del gasto público. Ya que en la esfera jurídica de dichos contribuyentes se encuentra la obligación de contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa y a su vez el derecho de propiedad.

---

AUTOR DE LA NORMA LO DEBE JUSTIFICAR, SIN QUE SEA NECESARIO APORTAR RAZONES SOBRE LOS CASOS A LOS QUE NO SE OTORGA EL BENEFICIO RESPECTIVO." «publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 181».

<sup>9</sup> Ibid. Supra nota 5.

54. El artículo 134 de la Constitución Federal establece que los recursos económicos de que disponga el Estado, deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
55. Esta Primera Sala<sup>10</sup> ha interpretado los referidos principios y ha señalado lo siguiente:
- a) El principio de legalidad implica que el correcto ejercicio del gasto público, debe estar prescrito en una ley expedida por el Congreso de la Unión.
  - b) El principio de honradez implica que el gasto público, debe llevarse para el destino programado y no uno diverso.
  - c) El principio de eficiencia atiende a que las autoridades dispongan de los medios que estimen convenientes para que se cumpla con la finalidad establecida.
  - d) El principio de economía implica que se ejerza recta y prudentemente el gasto público.
  - e) El principio de transparencia atiende a que sea del conocimiento público el ejercicio del gasto.
56. Así, si bien al Estado es al único que corresponde la administración y el manejo de los recursos públicos de acuerdo con el diseño de la política tributaria, no es al único sujeto que le atañe que los recursos obtenidos, a partir de las contribuciones se destinen al fin social para el cual fueron recaudados o bien, si esto no ocurre, que se justifique que aun así se respetan los referidos principios que rigen al gasto público.
57. Es aquí donde los contribuyentes tienen un interés indirecto, por virtud de la situación que guardan frente al orden jurídico, en su calidad de contribuyentes, cuyo derecho de propiedad conlleva el deber social de contribuir al gasto público y, por ello, sí aducen que hay una afectación en su esfera jurídica ya que las contribuciones no se destinaron al gasto público, siguiendo los principios constitucionales que tutelan su correcto ejercicio y, afectado, atendiendo a una finalidad social de la población; entonces resulta claro que le atañe y concierne a los contribuyentes, por el simple hecho de tener esa calidad, que lo recaudado se haya ejercido, tomando en cuenta los principios, valores y fines constitucionales, establecidos en la fracción IV del artículo 31 y el diverso artículo 134 de la Constitución Federal.
58. Pues sólo atendiendo a los principios que rigen el correcto ejercicio del gasto público se logra el crecimiento económico y la más justa distribución de la riqueza para el desarrollo óptimo de los derechos tutelados por la Constitución Federal.

---

<sup>10</sup> Lo anterior se desprende de la tesis 1a. CXLV/2009, Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 2712, de rubro: "GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA."

59. En ese sentido, a los contribuyentes sí les atañe y concierne el manejo adecuado de las finanzas públicas y tienen legitimación para comparecer en el juicio de amparo con el carácter de parte agraviada, pues si bien ellos no son los destinatarios de la norma, indirectamente, pueden conocer el porqué de esa medida de política tributaria, ya que el beneficio que pudieran obtener, implica que se ejerzan de manera óptima los recursos públicos o que se justifique el no ejercicio, acorde a una finalidad constitucionalmente válida.
60. Por ello, la concesión del amparo en contra del artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio de dos mil trece, se traduciría en un beneficio jurídico para los quejosos, pues los entes públicos cumplirían con su obligación de enterar las contribuciones retenidas por concepto de impuesto sobre la renta en su carácter de patronos y, de esa manera, se cumpliría con el deber social de contribuir al gasto público a fin de satisfacer las necesidades colectivas o los objetos inherentes a la utilidad pública o a un interés social, o bien si hay una razón que justifique por qué el legislador estableció dicho beneficio, los quejosos obtendrían un beneficio al conocer qué causa justifica el establecimiento de dichos beneficios.
61. Por todo ello –con el respeto de siempre– no puedo coincidir con lo resuelto en el amparo en revisión, ni con las razones que soportan tal decisión, pues considero que los quejosos sí acreditaron el interés legítimo para promover el juicio de amparo y en ese sentido, procedía **revocar el sobreseimiento** decretado por el Juez de Distrito y analizar los conceptos de violación respecto a la inconstitucionalidad del artículo 9o., último párrafo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio de dos mil trece.

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

**Nota:** La tesis aislada 1a. XLIII/2013 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, página 822.

Este voto se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE.** La reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, además de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo. No obstante lo anterior, dicha reforma no puede traducirse en una apertura absoluta para que por cualquier motivo se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendido éste como el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en

algún sentido. En cambio, el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. Consecuentemente, cuando el quejoso acredita únicamente el interés simple, mas no el legítimo, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### 1a./J. 38/2016 (10a.)

Amparo en revisión 366/2012. Carlos Rubén Nobara Suárez. 5 de septiembre de 2012. Cinco votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán.

Amparo en revisión 241/2013. José Roberto Saucedo Pimentel. 4 de septiembre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo en revisión 737/2012. 23 de octubre de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

Amparo en revisión 476/2013. 15 de enero de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Beatriz Joaquina Jaimes Ramos.

Amparo en revisión 216/2014. Luis Manuel Pérez de Acha y otros. 5 de noviembre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.

Tesis de jurisprudencia 38/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diez de agosto de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **DEMORA EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN DEL DETENIDO EN FLAGRANCIA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. LA VALORACIÓN DEL PARTE INFORMATIVO U OFICIO DE PUESTA A DISPOSICIÓN DE LOS AGENTES APREHENSORES, DEBERÁ ATENDER A LA INDEPENDENCIA FÁCTICA Y SUSTANCIAL DE LA DETENCIÓN Y LA PUESTA A DISPOSICIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 92/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO. 4 DE NOVIEMBRE DE 2015. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, EN CUANTO AL FONDO. DISIDENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: JULIO CÉSAR RAMÍREZ CARREÓN.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos circuitos.

Lo anterior con base, además, en la decisión adoptada por el Pleno de este Alto Tribunal en sesión pública de once de octubre de dos mil once, derivada de la diversa contradicción de tesis número 259/2009, tal como se desprende de la tesis aislada de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> "De los fines perseguidos por el Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo circuito, y si bien en el Texto Constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente circuito." [Décima Época. Registro digital: 2000331. Instancia: Pleno. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, materia común, tesis P. I/2012 (10a.), página 9]

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, constitucional, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo,<sup>2</sup> pues la denuncia fue formulada por la Magistrada presidenta del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, órgano que consideró que, al resolver el amparo directo número 873/2014, sostuvo un criterio discrepante del expuesto en el amparo directo 206/2012, fallado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito.

En efecto, de acuerdo con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 226, fracción II, del mismo ordenamiento legal,<sup>3</sup> cuando se sustenten criterios contradictorios entre Tribunales Colegiados de diferente circuito, la denuncia correspondiente ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede plantearse, entre otros, por alguno de los integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Por tanto, la Magistrada presidenta del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, como integrante de éste, cuenta con legitimación para denunciar la probable divergencia de criterios, en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo. Por lo cual, en el caso, la denuncia proviene de parte legítima.

### TERCERO.—**Posturas contendientes.**

1. El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, al resolver el amparo directo penal 206/2012, en lo que interesa, sostuvo lo siguiente:

"... contrario a lo argumentado, el Magistrado responsable, al analizar la resolución del Juez de origen, correctamente reiteró que el parte informativo,

---

<sup>2</sup> **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"I. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."

<sup>3</sup> **Artículo 226.** Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente circuito."

así como su respectiva ratificación cumplía con los requisitos establecidos en el numeral 289 del Código Federal de Procedimientos Penales, constituyendo un indicio tendente a demostrar las circunstancias de tiempo, lugar y forma en que se llevó a cabo la captura del aquí quejoso y el aseguramiento del material bélico relacionado a la causa, lo que no causa perjuicio al quejoso.

"Ello es así, en la medida que hizo suyos los argumentos del Juez de origen, quien en uso de su arbitrio judicial y libertad para realizar la valoración de las pruebas, estableció que dichos testimonios tienen el valor de indicio, al reunir los requisitos establecidos en el artículo 289 del Código Federal de Procedimientos Penales, además de no advertirse algún dato que revele parcialidad en el mismo.

"En efecto, como se estableció en la sentencia que se revisa, si lo informado por los elementos aprehensores tiene el carácter de prueba testimonial, al haber sido suscrito y ratificado por cuatro elementos, tenemos entonces en autos cuatro testimonios, de los cuales se pueden inferir uno o más indicios de cada uno, que concatenados entre sí, derivan en una pluralidad, como en el caso aconteció en la forma y términos que lo estableció el de primer grado, ya que el dicho de los elementos aprehensores, es convergente para concluir que, aproximadamente a las dieciséis horas del diecisiete de diciembre de dos mil diez, en esta ciudad de \*\*\*\*\*, Tamaulipas, varias personas fueron sorprendidas cuando portaban armas de fuego a simple vista en las inmediaciones del restaurante denominado \*\*\*\*\* que se ubica en la esquina que forman el boulevard \*\*\*\*\* y calle \*\*\*\*\*, localizando a dos individuos en el interior del vehículo automotriz, tipo \*\*\*\*\*, marca \*\*\*\*\*, color gris, portando un arma larga cada uno respectivamente, localizando en la guantera del mismo una granada explosiva, y en la parte media del conductor y copiloto de dicha unidad los cartuchos afectos a la causa de origen, contenidos en diez cargadores, y en diverso vehículo marca \*\*\*\*\*, tipo \*\*\*\*\*, otro individuo portando un arma de fuego larga, por lo que procedieron a su detención.

"...

"Finalmente, en relación con su alegación de que sus captores no lo pusieron de inmediato y sin demora a disposición del órgano indagador, no obstante lo fundado que ello resulta, se advierte inoperante, en la medida que, si bien las constancias de autos revelan que no se cumplió con lo que ordena el artículo 16 constitucional, en lo atinente a que una vez que es detenida una persona en flagrancia delictiva, debe ser puesta, sin demora, a dis-

posición de la autoridad competente; al haberse evidenciado en el caso, que los procesados en la presente causa fueron detenidos aproximadamente a las dieciséis horas del diecisiete de diciembre de dos mil diez, según lo señalaron en su informe los propios aprehensores, y puestos a disposición del agente del Ministerio Público de la Federación hacia las veintidós horas con cuarenta y cinco minutos del día siguiente, de acuerdo a la constancia del cómputo de retención levantada por esta última autoridad (foja 45 del proceso), lo que implica que los aprehensores tardaron aproximadamente treinta horas en poner a los detenidos a disposición de la autoridad competente.

"A ese respecto precisa decir, que es correcta la determinación del Magistrado responsable, en el sentido de dar vista al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, a fin de que proceda como corresponda para que se investigue si se justificó o no la tardanza de poner a disposición de la autoridad competente a los inculpados y, en su caso, la responsabilidad administrativa o penal que le resulte a los responsables.

"Sin que ello implique desde luego, que por ese motivo deba restarse valor al parte informativo de los elementos aprehensores.

"Se afirma lo anterior, ya que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 3229/2012, derivado del presente juicio de amparo, en lo que interesa, resolvió lo siguiente:

"(se transcribe la ejecutoria)

"De lo que se desprende que la demora en la puesta a disposición de los aprehensores al órgano técnico investigador, únicamente, en su caso, traería como consecuencia la anulación de la confesión del detenido respecto de los hechos que se le imputan, la invalidez de todos los elementos de prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada, y la nulidad de aquellas pruebas que a pesar de estar vinculadas directamente con el hecho delictivo materia del proceso penal, sean recabadas por la iniciativa de la autoridad aprehensora, bajo pretexto de una búsqueda de la verdad o debida integración del material probatorio, sin la conducción y mando del Ministerio Público.

"Sin embargo, también precisó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que cuando exista detención en flagrancia, las pruebas obtenidas no pueden ser invalidadas por actos posteriores, como la obtención de pruebas que tenga como fuente directa la tardanza en la puesta a disposición o demora injustificada, a menos que se acredite la existencia de

vicios propios de la misma detención del inculpado que determinen que ésta sea considerada inconstitucional.

"De esa suerte, al no advertir este órgano colegiado la existencia de prueba alguna que deba invalidarse con motivo de la razón expresada, se reitera la inoperancia de la inconformidad planteada por el solicitante de la protección constitucional.

"De lo que se desprende que la demora en la puesta a disposición de los aprehensores al órgano técnico investigador, únicamente, en su caso, traería como consecuencia la anulación de la confesión del detenido respecto de los hechos que se le imputan, invalidez de todos los elementos de prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada, y la nulidad de aquellas pruebas que a pesar de estar vinculadas directamente con el hecho delictivo materia del proceso penal, sean recabadas por la iniciativa de la autoridad aprehensora, bajo pretextos de una búsqueda de la verdad o debida integración del material probatorio, sin la conducción y mando del Ministerio Público.

"Sin embargo, también precisó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que cuando exista detención en flagrancia, las pruebas obtenidas no pueden ser invalidadas por actos posteriores, como la obtención de pruebas que tenga como fuente directa la tardanza en la puesta a disposición o demora injustificada, a menos que se acredite la existencia de vicios propios de la misma detención del inculpado que determinen que ésta sea considerada inconstitucional.

"Destacado lo anterior, se advierte de los autos del proceso penal con digno, que el quejoso no admitió su participación en los delitos por los que fue acusado por el Ministerio Público, además de que su detención ocurrió acreditándose la flagrancia, por lo que aquella tardanza en su consignación o puesta a disposición no tuvo impacto en sus declaraciones, y el parte informativo no puede ser invalidado por actos posteriores a la detención, por no tener aquél como fuente directa la demora injustificada.

"De esa suerte, al no advertir este órgano colegiado la existencia de prueba alguna que deba invalidarse con motivo de la razón expresada, se reitera la inoperancia de la inconformidad planteada por el solicitante de la protección constitucional."

**2.** Por otra parte, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, en el amparo directo **873/2014**, en la parte conducente, señaló lo siguiente:

"... atento a la normativa constitucional, es potestad de la autoridad judicial ante quien se consigne a un detenido, ponerlo en libertad con las reservas de ley, cuando su detención no se encuentre ajustada a derecho; y, aunque en el caso, en primera instancia se justificó la flagrancia en la comisión del delito imputado, lo cierto es que por las circunstancias inherentes a la demora en la puesta a disposición del indiciado, ahora quejoso, se generó una violación en perjuicio de éste, en la medida de que no existió ninguna razón de facto, real y comprobable, para que permaneciera detenido de manera prolongada por quienes lo aseguraron, durante **cuatro horas y cincuenta minutos**, a pesar de que las condiciones de distancia, vialidad y formalización de la puesta a disposición, permitieran hacer ésta en aproximadamente dos horas con treinta y cuatro minutos o máxime dos horas con cuarenta y cinco minutos; pues, se reitera, los agentes aduanales actuaban conjuntamente con elementos militares y de la Secretaría de Marina, por encontrarse dichos elementos castrenses en apoyo del personal de la garita aduanal, por lo que contaban al menos con dos vehículos oficiales y con más de un elemento militar y uno naval, los cuales pudieron haber trasladado al quejoso ante el Ministerio Público; aunado a que tampoco se decretó su legal retención de manera inmediata a la puesta a disposición, sino que fue hasta las dieciséis horas con treinta minutos del cuatro de agosto de dos mil trece, como quedó asentado con antelación.

"La violación destacada tuvo repercusiones en el procedimiento, que genera la ilicitud de las pruebas que se desahogaron en torno a esa detención prolongada, y que se relaciona con el principio de **exclusión de la prueba ilícita**.

"La actuación a la que no puede darse eficacia demostrativa es, precisamente, el oficio de puesta a disposición \*\*\*\*\* de cuatro de agosto de dos mil trece, suscrito por \*\*\*\*\* e \*\*\*\*\* , verificadores de mercancía del punto interno de control \*\*\*\*\* del Servicio de Administración Tributaria, porque se trata, precisamente, de la versión primera de los hechos que pusieron del conocimiento de la autoridad ministerial, la cual, ya se encuentra viciada por la dilación prolongada e injustificada de la puesta a disposición de la persona detenida, en razón de que, como se expuso en párrafos que anteceden, esa versión se torna sospechosa en cuanto a su veracidad, porque la tardanza injustificada de entregar al indiciado a la autoridad investigadora de los delitos introduce una posibilidad latente –no desvirtuada– de haber ‘manipulado’ las cosas y los hechos, a efecto de que éstos resulten lógicos, congruentes, creíbles o susceptibles y concordantes con la circunstancia del detenido.

"Sin que sea óbice que dicho parte informativo haya sido ratificado ante la autoridad ministerial por sus firmantes, toda vez que la reiteración de lo narrado en la denuncia es jurídicamente insuficiente para imprimirle certeza plena a los hechos ahí relatados, pues resulta lógico que sus signantes, al momento de ser cuestionados acerca de si ratificaban o no el contenido de esa puesta a disposición, contestarían en sentido afirmativo, a fin de sostener lo plasmado en la documental condigna.

"De ahí que los aspectos destacados no pueden sino conducir a concluir que la relatoría de hechos contenida en el oficio de puesta a disposición, así como la ratificación de sus autores se encuentra manipulada; por ende, no son susceptibles de otorgarles eficacia demostrativa, pues resulta sospechosa en atención a la puesta a disposición tardía e injustificada del detenido (ahora quejoso), ante la autoridad ministerial; ya que como quedó establecido con antelación, **su aseguramiento ocurrió a las once horas con cuarenta minutos del cuatro de agosto de dos mil trece** y fue puesto a disposición de la autoridad ministerial hasta las dieciséis horas con treinta minutos de la misma fecha, cuando que del lugar de su detención a la oficina de la autoridad ministerial con sede en \*\*\*\*\*\*, Chiapas, el recorrido se cubre en aproximadamente cuarenta minutos (cuando mucho cincuenta minutos); además que, como ya se dijo en párrafos precedentes, de la narrativa de los agentes aduanales se advierte que solicitaron apoyo de elementos militares y de la Secretaría de Marina, de lo que se infiere, actuaban conjuntamente en resguardo de la garita aduanal, por lo que contaban al menos con dos vehículos oficiales y con más de un elemento militar y uno naval, los cuales pudieron haber trasladado al quejoso ante el Ministerio Público, amén de que por las mismas circunstancias los vehículos en que se desplazan circulan de manera preferente por las carreteras y calles de las diversas poblaciones del país; esto es, evitando cualquier obstáculo, y a lo mucho el tiempo que podían haber hecho del lugar de la detención al en que se ubican las oficinas del Ministerio Público, serían cuarenta o cincuenta minutos, pero no las cuatro horas con cincuenta minutos, como se advierte del oficio de puesta a disposición; y los elementos aprehensores no justificaron la razón de esa **tardanza de cuatro horas con cincuenta minutos**.

"En ese orden, tal probanza, por vía de consecuencia, debió ser excluida del material de cargo al resultar ilícita, por cuanto deriva de una dilación de la puesta a disposición del ahora quejoso, también ilícita.

"En mérito a lo anterior, derivado de la violación al procedimiento destacada y la nulificación de la prueba a que se ha hecho mención, debió decretarse desde el inicio de la indagatoria la libertad del quejoso.

"Por todo lo anterior, resulta incuestionable que las violaciones a los derechos fundamentales del quejoso, que quedaron anteriormente relatadas, produjeron que el contenido del oficio de puesta a disposición, carezca de fiabilidad, pues **la autoridad influyó en éste, al utilizarlo en la escenificación ajena a la realidad**, contraviniendo las obligaciones que se desprenden del derecho a la **presunción de inocencia en su vertiente de regla de trato**. Pues previo a que los tribunales emitieran una sentencia condenatoria, los elementos aprehensores realizaron actos que en lugar de tratar al quejoso como 'no autor' de la comisión del hecho delictivo, consistieron en **señalarlo como 'autor' del mismo**. Así se produjo que el parte informativo fuera influenciado por la autoridad con base en actos contrarios a lo permitido por la Constitución.

"...

### "Pronunciamiento de este Tribunal Colegiado

#### "I. En cuanto a la no demora en la puesta a disposición ante el Ministerio Público.

"Es pertinente establecer que de manera contraria a como lo sostiene la responsable, el hecho de que para detectar las cajas en que iba oculta la droga, los agentes aduanales las bajaron para realizar una revisión minuciosa en la plataforma de carga del recinto fiscal, luego procedieron a llevar a cabo toma de muestras de algunos paquetes con el equipo no intrusivo *Phazir*, al polvo blanco contenido en los paquetes, para enseguida proceder al conteo y pesaje de los mismos; y, finalmente, solicitar el apoyo a elementos del \*\*\*\*\* batallón de infantería para el traslado de los asegurados a las instalaciones del Ministerio Público de esa población, y que esas acciones están fundadas en lo establecido en el numeral 123 del Código Procesal Penal Federal, que ordena a quienes auxilien en las diligencias de averiguación previa, tengan conocimiento de la comisión de un delito que deba perseguirse de oficio, como es el caso, dicten las medidas y providencias necesarias, entre otras, evitar que se alteren, pierdan o destruyan los indicios del hecho delictuoso, así como los instrumentos u objetos del delito y evitar que el delito se siga cometiendo; ello es insuficiente para justificar que en el caso, no hubo violación al derecho fundamental del detenido a ser puesto de manera inmediata ante el Ministerio Público Federal.

"Ello es así, porque como ya de manera basta se expuso en esta ejecutoria, al estimar actualizada la transgresión a este derecho fundamental del

imputado detenido, que se prevé en el párrafo quinto del artículo 16 constitucional, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 517/2011, el veintitrés de enero de dos mil trece, se pronunció en el sentido de que la detención prolongada de quien es señalado como responsable de un delito, no encuentra justificación ni siquiera en la búsqueda de la verdad o en la debida integración del material probatorio, como en el caso, la revisión de las casi mil trescientas cajas que transportaban en el camión donde viajaban los inculcados, luego proceder a la toma de muestras y al conteo y pesaje de los mismos; enseguida solicitar el apoyo a elementos del \*\*\*\*\* batallón de infantería para el traslado de los asegurados a las instalaciones del Ministerio Público de esa población, previo a trasladarlos al servicio médico para los estudios correspondientes, y menos por situaciones que resultan inadmisibles a los valores subyacentes en un sistema democrático, como serían la manipulación de las circunstancias y hechos objeto de la investigación (la alteración de la realidad), entre otras.

"La mención de la última de esas circunstancias, por parte de la Primera Sala del Máximo Tribunal de la nación, se entiende evidentemente como de potencial realización ante una violación al derecho fundamental de ser puesto a disposición de la autoridad ministerial, inmediatamente después de la detención, consagrada, como se ha dicho, en el quinto párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal.

"Desde esta perspectiva, la autoridad judicial, al momento de calificar la detención del ahora solicitante de amparo, debió tomar en cuenta que la restricción deambulatoria excedió en tiempo, ya que la misma no puede limitarse al preciso instante en que materialmente acontece y con base en ello ponderar únicamente la flagrancia, habida cuenta que no puede desconocerse el enlace que puede surgir con el tiempo que dure la detención, porque al resultar ésta injustificadamente excesiva, surge la presunción de haberse empleado ese tiempo para crear las condiciones necesarias que permitan dar sustento a la actuación de la autoridad.

"En efecto, la puesta a disposición ante el agente del Ministerio Público de la Federación, con residencia en \*\*\*\*\* , Chiapas, aconteció hasta las dieciséis horas con treinta minutos del cuatro de agosto de dos mil trece, se advierte del acuerdo de inicio de averiguación previa, visible a foja 16 del expediente penal; esto es, cuatro horas y cincuenta minutos después de que los agentes aprehensores aseguraron a los imputados, sin que el periodo transcurrido entre su detención y la puesta a disposición ante el Ministerio Público, contrario a lo considerado por el tribunal responsable, se pueda considerar legal, porque no existe motivo alguno que justifique la dilación en la

puesta a disposición de los inculpados; dado que, al margen de que no son las horas ni los minutos los elementos que se deben tomar en cuenta a fin de tener por consumada la violación, sino la justificación o motivos por los que una autoridad retiene a un detenido, los elementos aprehensores no pueden prolongar la retención de una persona por más tiempo del estrictamente necesario para trasladarla ante el Ministerio Público, a fin de ponerlo a disposición, donde deben desarrollarse las diligencias de investigación pertinentes e inmediatas, que permitan definir su situación jurídica –de la cual depende su restricción temporal de la libertad personal–.

"Los servidores públicos de la administración aduanal, así como elementos del Ejército Mexicano y de la Secretaría de Marina, no pueden simplemente retener a un individuo con la finalidad de 'seguir investigando', menos para obtener su confesión o información relacionada con la investigación que realizan, para inculparlo a él o a otras personas, como en la especie sucedió, porque del oficio de puesta a disposición se advierte que los captores manifestaron que al someter a revisión por 'escaneo' al camión en que viajaban los inculpados, advirtieron una diferencia de densidades a la altura de la tercer línea de la caja refrigerada, por lo que solicitaron al conductor estacionara el vehículo en la plataforma de reconocimiento para revisar tanto a éste como a la mercancía que transportaban; luego, en la caja refrigerada encontraron que transportaban plátano, y en la tercer línea de las cajas de plátano, a la altura de las llantas traseras, localizaron tres cajas de cartón que contenían paquetes en forma de ladrillo y ovalados con un polvo blanco, además, que una de esas cajas contenía plátano, por lo que procedieron a bajar la totalidad de las cajas para realizar una inspección más minuciosa en la plataforma de carga de ese recinto fiscal. Contabilizaron 1271 cajas que contenían banano. Tomaron muestras del polvo blanco que contenían los paquetes en forma de ladrillo y ovalados para concluir que se trataba de cocaína y metanfetamina; enseguida contaron los paquetes y los pesaron, posteriormente, solicitaron al conductor la documentación que amparaba la carga del banano y la relativa al vehículo. Finalmente, pusieron a disposición del Ministerio público a los detenidos.

"De la narrativa que hicieron los agentes aduanales se desprende que por 'escaneo' de la caja refrigerada del camión, detectaron diferencia de densidades en la tercer línea de ésta, por lo que al revisar se percataron que transportaba cajas con plátano y en la tercer línea de éstas –que ubicaron a la altura de las llantas traseras– descubrieron tres cajas con paquetes en forma de ladrillo y ovalados, con polvo blanco que a la postre resultó cocaína y metanfetamina; no obstante, en lugar de poner de inmediato al quejoso a disposición del órgano persecutor de los delitos, continuaron con la investigación, pues

contaron los paquetes que localizaron, los pesaron, luego bajaron del automotor las mil doscientas setenta y un cajas con plátano que transportaban para practicarles una 'revisión minuciosa'; además, lo desplazaron ante la Coordinación de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República, a efecto de practicarle reconocimiento médico, lo cual aconteció hasta las quince horas con cincuenta minutos del cuatro de agosto de dos mil trece (fojas 58 a la 60 del expediente \*\*\*\*\*), sin que haya constancia del lugar al que fue trasladado o estuvo detenido el indiciado ahora quejoso hasta antes de esa hora.

"En tanto que la autoridad ministerial dictó acuerdo de retención al indiciado, hasta las dieciséis horas con treinta minutos del cuatro de agosto de dos mil trece (fojas 75 a la 86 del expediente penal), sin que pueda considerarse justificante el conteo, pesaje de la droga y la revisión de la totalidad de las cajas, tampoco el trasladarlos a revisión médica, menos el trámite de elaboración del oficio de puesta a disposición y parte informativo, porque el artículo 16, párrafo quinto, de la Constitución Federal, no establece esa prerrogativa en favor de los agentes captadores, sino, por el contrario, descubierto el delito en flagrancia, les impone la obligación de llevarlo de inmediato o sin demora ante la presencia del Ministerio Público.

"Bajo este contexto, la demora en la puesta a disposición no se justifica, dado que ni la Constitución Federal ni el Código Federal de Procedimientos Penales imponen la obligación a las autoridades que realicen la detención de una persona, que de manera escrita pongan a disposición de la autoridad ministerial al sujeto activo inculcado por un delito.

"Así las cosas, la ausencia de impedimentos fácticos, reales y comprobables, que justificaran la tardanza en la puesta a disposición del detenido, aquí quejoso, materializa la violación al derecho fundamental consagrado en el artículo 16, párrafo quinto, de la Constitución Federal, dando ello pauta a la posibilidad de acontecer las situaciones que dicho numeral pretende inhibir, como son, en primer término, la intimidación para que el detenido admita su responsabilidad en un hecho ilícito del que pudo no haber participado, no ser responsable, o bien, la alteración de la realidad.

"...

## **"II. En cuanto a la no exclusión de la prueba consistente en el informe de puesta a disposición.**

"A este respecto, debe decirse que el tribunal responsable interpreta de manera incorrecta la tesis aislada 1a. LIII/2014 (10a.), publicada en la página

643, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: 'DERECHO FUNDAMENTAL DEL DETENIDO A SER PUESTO SIN DEMORA A DISPOSICIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO. ALCANCES Y CONSECUENCIAS JURÍDICAS GENERADAS POR LA VULNERACIÓN A TAL DERECHO.', que invocó como sustento de su argumento, transcrita con antelación.

"En efecto, del referido criterio aislado se desprende que la demora en la puesta a disposición realizada por los aprehensores al órgano técnico investigador, en su caso, traería como consecuencia: **a)** la anulación de la confesión del detenido respecto de los hechos que se le imputan; **b)** la invalidez de todos los elementos de prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada; y, **c)** la nulidad de aquellas pruebas que a pesar de estar vinculadas directamente con el hecho delictivo materia del proceso penal, sean recabadas por la iniciativa de la autoridad aprehensora, bajo pretexto de una búsqueda de la verdad o debida integración del material probatorio, sin la conducción y mando del Ministerio Público.

"Además, también precisó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que cuando exista detención en flagrancia, **las pruebas obtenidas no pueden ser invalidadas por actos posteriores, como la obtención de pruebas que tenga como fuente directa la tardanza en la puesta a disposición o demora injustificada, a menos que se acredite la existencia de vicios propios de la misma detención del inculpado que determinen que ésta sea considerada inconstitucional.**

"...

"Así, el parte informativo en el cual se da cuenta de la detención del inculpado, es la prueba de cargo relativa al delito contra la salud, en su modalidad de transporte del estupefaciente denominado clorhidrato de cocaína y del sicotrópico denominado clorhidrato de metanfetamina, empero, **los testimonios de los aprehensores contenidos en dicho parte informativo se encuentran viciados y, por ende, carecen de fiabilidad**, ya que el documento representa la versión oficial de los hechos que constituyen violación al derecho fundamental a ser puestos a disposición inmediata del Ministerio Público. Así las cosas, resulta indudable que los testimonios de los elementos captadores no pueden ser considerados como una prueba de cargo respetuosa de la presunción de inocencia del ahora quejoso.

**"En definitiva, es evidente que el material probatorio en contra del impetrante de garantías no puede considerarse prueba de cargo válida,**

**al haberse derivado de la violación al derecho fundamental a la puesta a disposición ante el Ministerio Público sin demora, que indudablemente incidieron de forma contundente respecto de sus derechos a la presunción de inocencia y la defensa adecuada.**

"Es necesario enfatizar que toda acusación debe sustentarse en evidencia sólida y fiable, obtenida con apego a los derechos fundamentales.

"En conclusión, de acuerdo a lo hasta aquí expuesto, es evidente que con la indebida retención policíaca del quejoso con el propósito de continuar investigando, se transgredieron los derechos fundamentales de debido proceso y a ser puesto a disposición del Ministerio Público de manera inmediata, lo que trajo como consecuencia que **el Ministerio Público recabó pruebas consideradas como ilícitas.**

"Ello, porque cuando las autoridades aprehensoras incumplen con el requisito constitucional, al actuar sin la conducción y bajo el mando del Ministerio Público, de motu proprio, so pretexto de una búsqueda de la verdad o la debida integración del material probatorio, generan la producción e introducción al proceso penal de elementos de prueba que no cumplen con los requisitos de formalidad constitucional, es evidente que todas esas pruebas serán nulas.

"Lo anterior es así, ya que las autoridades que detengan al indiciado deben ponerlo inmediatamente y sin demora a disposición del Ministerio Público, a fin de respetar y cumplir ese derecho fundamental contenido en la norma constitucional referida, pues lo contrario implicaría que la violación al mismo no tuviera ninguna razón de ser, siendo que lo que está en juego es la libertad personal del detenido que constituye un derecho humano que no puede ser restringido, salvo en las condiciones que la propia Constitución establece.

"Sin embargo, para que dicha excepción sea constitucionalmente válida deben satisfacerse ciertas condiciones de legalidad, lo que implica que el órgano de control constitucional tiene la obligación de verificar si la detención prolongada por la policía sin poner al detenido a disposición inmediata de la autoridad ministerial, generó elementos de prueba que incumplen con los requisitos de formalidad constitucional que deban declararse ilícitos, y, en el caso, **el informe de puesta a disposición, contrario a como lo sostiene el tribunal de alzada, sí constituye una prueba relacionada con la indebida retención del quejoso, pues ésta tuvo su génesis en la violación a un precepto constitucional (artículo 16, quinto párrafo) y legal (193, fracción III, segundo párrafo, del Código Federal de Procedimientos**

Penales) –derecho humano del indiciado detenido a ser puesto, sin demora, ante el agente del Ministerio Público investigador–, que indefectiblemente trascendió de manera negativa para el imputado, por ende, dicha prueba de cargo es nula, al igual que todas aquellas obtenidas dentro de ese contexto de ilicitud, al perder, por ese hecho, su ‘utilidad’, pues el informe de mérito ya no es apto para demostrar lo que se pretende con él, esto es, la detención en flagrancia; la existencia de la droga dentro del automotor; la cantidad, calidad, el peso y el acondicionamiento de la misma; ello, porque existe la posibilidad de que los captores, al tener el tiempo suficiente generado por la demora en la puesta a disposición, hayan manipulado las circunstancias y los hechos objeto de la investigación, alterando así la realidad de lo que en verdad ocurrió, en perjuicio del inculpado.

**"Alteración de la realidad que es, precisamente, a la que se refiere la Primera Sala del Máximo Tribunal de la Nación, al precisar que se entiende evidentemente como de potencial realización ante una violación al derecho fundamental de ser puesto a disposición de la autoridad ministerial, inmediatamente después de la detención.**

"Siendo que, conforme lo mandata la tesis a que alude el tribunal de alzada, interpretada de manera incorrecta por éste, con la sola actualización de la violación destacada, de forma autónoma, las pruebas obtenidas directamente por la detención, no se desvanecen, siendo únicamente, la existencia material de la droga; los dictámenes periciales en química para determinar el tipo de droga; la existencia del vehículo, el dictamen pericial de identificación vehicular; así como la fe ministerial que de droga y vehículo dio el representante social."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** El presente asunto cumple con los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Al respecto, véase la tesis «1a./J. 22/2010»: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en

Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y si el problema radica en los procesos de interpretación –en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

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

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

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

En otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados 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.

Lo anterior, de acuerdo con el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia por reiteración P./J. 72/2010<sup>5</sup> y la tesis aislada P. XLVII/2009,<sup>6</sup> de rubros: "CONTRADIC-

---

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."

<sup>5</sup> No. Registro digital: 164120. Jurisprudencia. Materia: común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7.

<sup>6</sup> No. Registro digital: 166996 Tesis aislada. Materia: común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, tesis P. XLVII/2009, página 67.

CIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

Expuesto lo anterior, esta Primera Sala estima que **sí existe la contradicción** de criterios entre el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito** y el **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito**, debido a que se satisfacen los presupuestos necesarios para ello.

Se explica.

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

Los tribunales ejercieron su arbitrio judicial tomando como premisa los alcances y consecuencias en materia probatoria, de la violación al derecho del detenido a ser puesto inmediatamente a disposición del Ministerio Público, expuesto en el amparo directo en revisión 3229/2012, resuelto por esta Primera Sala y que dio lugar a la tesis aislada LIII/2014, que dice:

"DERECHO FUNDAMENTAL DEL DETENIDO A SER PUESTO SIN DEMORA A DISPOSICIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO. ALCANCES Y CONSECUENCIAS JURÍDICAS GENERADAS POR LA VULNERACIÓN A TAL DERECHO. El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra un régimen general de libertades a favor de la persona, entre las cuales, destaca el derecho a la libertad personal. Sin embargo, como todo derecho humano, éste no es absoluto, por lo que la citada Norma Fundamental también delimita exhaustivamente diversas hipótesis para su afectación, a saber: a) la orden de aprehensión; b) las detenciones en flagrancia; y, c) el caso urgente. En tratándose de la flagrancia, esta Primera Sala ha puntualizado que la misma constituye una protección a la libertad personal, cuyo control judicial *ex post* debe ser especialmente cuidadoso, ya que quien afirma

la legalidad y constitucionalidad de una detención, debe poder defenderla ante el Juez respectivo. Ahora bien, por cuanto se refiere al derecho fundamental de 'puesta a disposición ministerial sin demora', es dable concluir que dentro del régimen general de protección contra detenciones que prevé el artículo 16 constitucional, se puede derivar la exigencia de que la persona detenida sea presentada ante el Ministerio Público lo antes posible, esto es, que sea puesta a disposición de la autoridad ministerial o judicial respectiva, sin dilaciones injustificadas. Así, se está ante una dilación indebida en la puesta a disposición inmediata del detenido ante el Ministerio Público, cuando no existan motivos razonables que imposibiliten esa puesta inmediata, los cuales pueden tener como origen impedimentos fácticos reales, comprobables y lícitos, los que deben ser compatibles con las facultades concedidas a las autoridades, lo que implica que los agentes aprehensores no pueden retener a una persona por más tiempo del estrictamente necesario para trasladarla ante el Ministerio Público; desechando cualquier justificación que pueda estar basada en una supuesta búsqueda de la verdad o en la debida integración del material probatorio y, más aún, aquellas que resulten inadmisibles como serían la presión física o psicológica al detenido para que acepte su responsabilidad o la manipulación de las circunstancias y hechos de la investigación. En suma, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la violación al derecho fundamental de 'puesta a disposición del indiciado ante el Ministerio Público sin demora' genera como consecuencias: a) la anulación de la confesión del indiciado, obtenida con motivo de esa indebida retención; b) la invalidez de todos los elementos de prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada, los cuales no producirán efecto alguno en el proceso ni podrán ser valorados por el Juez; y, c) la nulidad de aquellas pruebas que a pesar de estar vinculadas directamente con el hecho delictivo materia del proceso penal, sean recabadas por iniciativa de la autoridad aprehensora so pretexto de una búsqueda de la verdad o debida integración del material probatorio —en el supuesto de prolongación injustificada de la detención—, sin la conducción y mando del Ministerio Público; es decir, sin la autorización de este último. No obstante, debe precisarse que las pruebas obtenidas estrictamente con motivo de una detención en flagrancia no pueden ser invalidadas por actos posteriores, como la obtención de pruebas que tengan como fuente directa la demora injustificada, a menos que se acredite la existencia de vicios propios de la misma detención del inculpado que determinen que ésta sea considerada inconstitucional.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Publicada en la página 643 del Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época.

En ese tenor, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito determinó que el parte informativo de puesta a disposición no se invalidaba, per se, cuando la violación ocurrió en flagrancia, pues en tal caso, el parte informativo no tiene su fuente directa en la demora injustificada. Lo anterior, tal como se aprecia a continuación:

"... contrario a lo argumentado, el Magistrado responsable, al analizar la resolución del Juez de origen, correctamente reiteró que el parte informativo, así como su respectiva ratificación cumplía con los requisitos establecidos en el numeral 289 del Código Federal de Procedimientos Penales, constituyendo un indicio tendente a demostrar las circunstancias de tiempo, lugar y forma en que se llevó a cabo la captura del aquí quejoso y el aseguramiento del material bélico relacionado a la causa, lo que no causa perjuicio al quejoso.

"... la demora en la puesta a disposición de los aprehensores al órgano técnico investigador, únicamente, en su caso, traería como consecuencia la anulación de la confesión del detenido respecto de los hechos que se le imputan, invalidez de todos los elementos de prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada, y la nulidad de aquellas pruebas que a pesar de estar vinculadas directamente con el hecho delictivo materia del proceso penal, sean recabadas por la iniciativa de la autoridad aprehensora, bajo pretextos de una búsqueda de la verdad o debida integración del material probatorio, sin la conducción y mando del Ministerio Público.

"Sin embargo, también precisó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que cuando exista detención en flagrancia, las pruebas obtenidas no pueden ser invalidadas por actos posteriores, como la obtención de pruebas que tenga como fuente directa la tardanza en la puesta a disposición o demora injustificada, a menos que se acredite la existencia de vicios propios de la misma detención del inculpado que determinen que ésta sea considerada inconstitucional.

"Destacado lo anterior, se advierte de los autos del proceso penal con digno, que el quejoso no admitió su participación en los delitos por los que fue acusado por el Ministerio Público, además de que su detención ocurrió acreditándose la flagrancia, por lo que aquella tardanza en su consignación o puesta a disposición no tuvo impacto en sus declaraciones, y el parte informativo no puede ser invalidado por actos posteriores a la detención, por no tener aquél como fuente directa la demora injustificada.

"De esa suerte, al no advertir este órgano colegiado la existencia de prueba alguna que deba invalidarse con motivo de la razón expresada, se reitera la inoperancia de la inconformidad planteada por el solicitante de la protección constitucional."

Y, en cuanto al ejercicio interpretativo del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, éste consistió en señalar que el oficio de puesta a disposición de los policías aprehensores carecía de validez, debido a la demora injustificada en la puesta a disposición, por lo que con dicho informe policial no podría ser acreditada la detención en flagrancia del quejoso, pues la calificación de la detención no debe limitarse al estudio del preciso instante en que materialmente acontece, ya que también se debe tomar en cuenta si la detención se excedió en tiempo, debido a que, en ese caso, existe la presunción de haberse empleado ese tiempo para crear las condiciones necesarias que permitan dar sustento a la actuación de la autoridad, es decir, existe la posibilidad de que los policías captores, al tener el tiempo suficiente generado por la demora en la puesta a disposición, hayan manipulado las circunstancias y los hechos objeto de la investigación.

Lo anterior, conforme se aprecia a continuación:

"... como ya de manera basta se expuso en esta ejecutoria al estimar actualizada la transgresión a este derecho fundamental del imputado detenido, que se prevé en el párrafo quinto del artículo 16 constitucional, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 517/2011, el veintitrés de enero de dos mil trece, se pronunció en el sentido de que la detención prolongada de quien es señalado como responsable de un delito, no encuentra justificación ni siquiera en la búsqueda de la verdad o en la debida integración del material probatorio, como en el caso, la revisión de las casi mil trescientas cajas que transportaban en el camión donde viajaban los inculpados, luego proceder a la toma de muestras y al conteo y pesaje de los mismos; enseguida solicitar el apoyo a elementos del \*\*\*\*\* batallón de infantería para el traslado de los asegurados a las instalaciones del Ministerio Público de esa población, previo a trasladarlos al servicio médico para los estudios correspondientes, y menos por situaciones que resultan inadmisibles a los valores subyacentes en un sistema democrático, como serían la manipulación de las circunstancias y hechos objeto de la investigación (la alteración de la realidad), entre otras.

"La mención de la última de esas circunstancias, por parte de la Primera Sala del Máximo Tribunal de la Nación, se entiende evidentemente como de

potencial realización ante una violación al derecho fundamental de ser puesto a disposición de la autoridad ministerial, inmediatamente después de la detención, consagrada como se ha dicho en el quinto párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal.

"Desde esta perspectiva, la autoridad judicial, al momento de calificar la detención del ahora solicitante de amparo, debió tomar en cuenta que la restricción deambulatoria excedió en tiempo, ya que la misma no puede limitarse al preciso instante en que materialmente acontece, y con base en ello ponderar únicamente la flagrancia, habida cuenta que no puede desconocerse el enlace que puede surgir con el tiempo que dure la detención, porque al resultar ésta injustificadamente excesiva, surge la presunción de haberse empleado ese tiempo para crear las condiciones necesarias que permitan dar sustento a la actuación de la autoridad.

"...

"Así, el parte informativo en el cual se da cuenta de la detención del inculpado, es la prueba de cargo relativa al delito contra la salud, en su modalidad de transporte del estupefaciente denominado clorhidrato de cocaína y del sicotrópico denominado clorhidrato de metanfetamina, empero, **los testimonios de los aprehensores contenidos en dicho parte informativo se encuentran viciados y, por ende, carecen de fiabilidad**, ya que el documento representa la versión oficial de los hechos que constituyen violación al derecho fundamental a ser puestos a disposición inmediata del Ministerio Público.

**"... por ende, dicha prueba de cargo es nula, al igual que todas aquellas obtenidas dentro de ese contexto de ilicitud, al perder, por ese hecho, su 'utilidad', pues el informe de mérito ya no es apto para demostrar lo que se pretende con él, esto es, la detención en flagrancia; la existencia de la droga dentro del automotor; la cantidad, calidad, el peso y el acondicionamiento de la misma; ello, porque existe la posibilidad de que los captores, al tener el tiempo suficiente generado por la demora en la puesta a disposición, hayan manipulado las circunstancias y los hechos objeto de la investigación, alterando así la realidad de lo que en verdad ocurrió, en perjuicio del inculpado."**<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Lo resaltado es de origen.

**Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Los ejercicios interpretativos que efectuaron los Tribunales Colegiados contendientes, giran en torno a un mismo tipo de problema jurídico, que es la validez del parte informativo u oficio de puesta a disposición que elaboran los policías aprehensores al presentar a un indiciado ante el Ministerio Público, cuando exista una violación al derecho a ser puesto inmediatamente a disposición del Ministerio Público, tomando en cuenta la excepción en la exclusión probatoria que se expuso en la tesis aislada antes mencionada, que consiste en que las pruebas obtenidas estrictamente con motivo de una detención en flagrancia, no pueden ser invalidadas por actos posteriores, como la obtención de pruebas que tengan como fuente directa la demora injustificada, a menos que sean por vicios propios en la detención.

Al respecto, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito determinó que la prueba no se invalidaba por la demora en la puesta a disposición del quejoso, debido a que no tuvo su fuente directa en dicha demora, sino sólo en la detención en flagrancia de la que fue objeto el quejoso, por lo que estimó que no puede ser invalidado por actos posteriores a la detención.

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito sostuvo que el oficio de puesta a disposición era inválido debido a la demora en la puesta a disposición, pues existía la posibilidad de que se hayan manipulado las circunstancias y los hechos objeto de la investigación para que se justificara la actuación de la autoridad, sin que en el caso pueda acreditarse la detención en flagrancia con dicho oficio, pues para la calificación de la detención, también debe tomarse en cuenta si ésta se excedió en tiempo, antes de la puesta a disposición.

**Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito también se cumple, pues advertido el punto de diferendo entre los criterios contendientes, cabe la pregunta siguiente:

¿La demora en la puesta a disposición genera la ilicitud del parte informativo que presentan los agentes aprehensores, cuando la detención ocurrió en flagrancia?

QUINTO.—**Determinación del criterio que debe prevalecer.** Conforme a las consideraciones que enseguida se expresan, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En primer término, es menester desarrollar los alcances y consecuencias de la violación al derecho del detenido a ser puesto inmediatamente a disposición del Ministerio Público, que se expusieron en el amparo directo en revisión 3229/2012, que dio origen a la tesis aislada LIII/2014 antes expuesta, ya que fue el criterio que tomaron como base los Tribunales Colegiados contendientes para abordar el problema jurídico en el que coincidieron.

Las repercusiones en materia probatoria que se establecieron para el caso de demora injustificada en la puesta a disposición, fueron las siguientes:

**a)** La anulación de la confesión<sup>9</sup> del indiciado, obtenida con motivo de esa indebida retención;

**b)** La invalidez de todos los elementos de prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada (como lo son: las declaraciones del indiciado que no tengan el carácter de confesión), los cuales no producirán efecto alguno en el proceso ni podrán ser valorados por el Juez; y,

**c)** La nulidad de aquellas pruebas que a pesar de estar vinculadas directamente con el hecho delictivo materia del proceso penal, sean recabadas por iniciativa de la autoridad aprehensora so pretexto de una búsqueda de la verdad o debida integración del material probatorio –en el supuesto de prolongación injustificada de la detención–, sin la conducción y mando del Ministerio Público.

Y, a su vez, se precisó que las pruebas obtenidas estrictamente con motivo de una detención en flagrancia, no podían ser invalidadas por actos posteriores, como la obtención de pruebas que tengan como fuente directa la demora injustificada, a menos que sean por vicios propios en la detención.

Así entonces, en los casos contendientes se tiene el problema jurídico de la validez del parte informativo u oficio de puesta a disposición de los agentes aprehensores, cuando existe violación al derecho del detenido a ser puesto a disposición de inmediato ante el Ministerio Público, cuando fue sorprendido en flagrancia.

Para dilucidar el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, se atenderán a las consideraciones expuestas en los amparos direc-

---

<sup>9</sup> En el precedente se establece ese concepto atendiendo a la litis del asunto, pero no significa que sólo cuando exista "confesión" procede anular la declaración del detenido en el caso de que exista demora en la puesta a disposición.

tos en revisión 2190/2014 y 2397/2014, resueltos por esta Primera Sala, en sesión de veintiséis de noviembre de dos mil catorce, en los cuales se abordó similar problemática.

En primer término, debe precisarse que en el orden constitucional existen determinadas circunstancias excepcionales que justifican la afectación al derecho humano de libertad personal. La regla general es la detención en virtud de la ejecución de una orden de aprehensión y sus excepciones son la detención por caso urgente o por *flagrancia*.

En el caso de la *flagrancia*, el parte informativo de los policías aprehensores adquiere especial relevancia, porque es el documento sobre el que es posible constituir la base para la formulación jurídico penal. En el informe, los policías describen tanto las circunstancias de tiempo y lugar en que se efectuó la detención del probable responsable, como la descripción de las circunstancias que motivaron la detención y de las evidencias que encontraron.

Asimismo, su trascendencia radica en que tendrá diversas consecuencias jurídicas que derivan de su contenido, en principio, porque es un documento elaborado por servidores públicos encargados de la seguridad pública y, por otra parte, debido a que es el primer documento oficial con el que se pueden conocer las circunstancias físicas o específicas en las que fue asegurado el detenido; si presentaba lesiones o si fue necesario el empleo de la fuerza para someterlo; las condiciones en las que se le mantuvo durante su traslado para entregarlo de inmediato ante el Ministerio Público, así como las causas que en su caso justificaran la demora en la entrega del detenido. El conocimiento de esas circunstancias mínimas, es útil para que la autoridad judicial tenga mayores elementos para resolver, al momento de someter al control judicial las detenciones.

En ese contexto, es posible afirmar que el informe de la policía es esencial en un asunto penal, por los datos que comprende en relación con las circunstancias en que fue detenido el imputado, además en los casos de *flagrancia* los policías suelen adquirir dos calidades de actuación, la de testigos presenciales de la comisión de un delito flagrante y la de aprehensores; o, porque a pesar de no haber presenciado la comisión del delito, intervinieron inmediatamente después de la realización, a petición de la víctima o de un tercero; por tanto, la información que aporten es trascendental para respaldar la acusación, en relación con las circunstancias que motivaron su intervención en la captura del detenido y el aseguramiento de la evidencia.

Así, esta Primera Sala estima que la violación, consistente en que el detenido no es puesto inmediatamente a disposición del Ministerio Público,

no afecta la licitud del parte informativo de la policía, **en lo concerniente a la precisión de las circunstancias que motivaron su intervención, la forma en que se realizó la captura y el aseguramiento de evidencias relacionadas con el delito flagrante**; ya que aquella violación en todo caso afecta la información relacionada con la siguiente acción que se debe realizar al detenerse a una persona, que es su presentación oportuna ante el Ministerio Público.

Lo anterior es así, pues cuando se trata de una detención que se ajusta a los supuestos constitucionales que justifican la legalidad de la afectación al derecho humano de libertad personal, en estricto sentido, no existe alguna razón jurídica por la que sin mayor cuestionamiento también deba declararse la ilicitud del informe de la policía, en lo que se refiere a la descripción de las circunstancias fácticas en que se suscitó la detención del inculpado bajo el supuesto de flagrancia delictiva.

Ello, debido a que la detención de una persona y su puesta a disposición de manera inmediata ante el Ministerio Público, tratan de acciones distintas que, no obstante de tener una relación causal y sucesiva, mantienen independencia fáctica y sustancial: primero, tiene lugar la detención, que debe sujetarse a los supuestos constitucionales, entre ellos, la flagrancia de delito, y luego, la policía deberá cumplir con el imperativo constitucional que la obliga a poner al detenido de inmediato a disposición del Ministerio Público.

En consecuencia, dichas acciones deben analizarse de manera independiente, pues la ilicitud de la detención no condiciona la vulneración al imperativo constitucional de inmediatez en la puesta a disposición, ni viceversa; aunque sea cierto que en algún caso podrán actualizarse ambas violaciones constitucionales, ello no significa que tengan una vinculación indisoluble; por ello, es necesario analizar cada una de las violaciones de forma independiente.

De ahí que el criterio en el que se basaron los Tribunales Colegiado contendientes determine como excepción en la exclusión del material probatorio, el caso en que la prueba tenga como fuente directa la detención en flagrancia, pues esta figura cuenta con sus propios requisitos para que sea constitucional y consecuencias, por lo que una vez acreditados resulta válida, así como las pruebas que emanen de ella a no ser que presenten vicios en sí mismos o que su ilicitud prevenga de fuente diversa.

Ahora bien, como se ha señalado, el parte informativo de la policía puede aportar no solamente las circunstancias físicas o específicas en las que fue asegurado el detenido, sino también las referentes a las acciones

efectuadas como consecuencia de esa detención, entre las cuales se encuentran las condiciones en las que se mantuvo al detenido durante su traslado al Ministerio Público, las causas que en su caso justificaran la demora en la entrega del detenido e, incluso, las pruebas que se obtuvieron de dicha demora, la confesión del detenido o el material probatorio que fue recabado por iniciativa de la autoridad aprehensora.

En esos casos, se debe tomar en cuenta la autonomía de la acción de detención y la diversa referente a la puesta a disposición del detenido ante el Ministerio Público, para así realizar una fragmentación del contenido informativo<sup>10</sup> que se desprende del parte informativo, con el objeto de que la ilicitud de una acción no afecte el material probatorio obtenido en la otra o viceversa. En otras palabras, se deberán analizar, por una parte, los datos emanados de la detención y, por otra, los derivados de las acciones posteriores a la detención del quejoso, dándoles a cada uno el valor probatorio correspondiente.

Así, cuando la detención del inculpado se realiza acorde a los parámetros constitucionales que delimitan el supuesto de comisión de delito flagrante, la calificación de legalidad de la detención debe subsistir, al margen de que se actualice la violación a la inmediatez en la puesta a disposición del detenido. Esto es así, porque es posible que las razones que motiven la detención del inculpado sean constitucionalmente válidas, así como el hallazgo, recopilación y aseguramiento inmediato de la evidencia que encontró la policía al momento inmediato de realizar la detención.

En cambio, cuando con independencia de que la detención del inculpado se realice acorde a los parámetros constitucionales, exista una demora injustificada en su puesta a disposición ante el Ministerio Público, y en el informe policial se asienten las acciones de investigación que motivaron dicha demora, efectuadas fuera de control por parte de Ministerio Público, para generar o recopilar pruebas de incriminación relacionada con el delito que motivó la detención, entonces en la apreciación del informe, para efectos de valoración probatoria, deberán tenerse en cuenta dos elementos sustanciales:

---

<sup>10</sup> Esta forma de fragmentación ya ha sido validada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como, por ejemplo, en las directrices fijadas en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 81/2006, de rubro: "PRUEBA TESTIMONIAL EN EL PROCESO PENAL CUANDO LOS HECHOS SE CONOCEN POR REFERENCIA DE TERCEROS. SU VALORACIÓN.". En este criterio se estableció que tratándose de la prueba testimonial en la que una persona refiera datos de los que conoció por diversa fuente, unos de manera personal y otros por referencia de terceros, los primeros podrán ser objeto de valoración, en tanto que los segundos deberán desestimarse por no cumplir con el requisito legal que exige del testigo haber conocido directamente los hechos que narra.

**a)** La descripción de las circunstancias que motivaron la intervención de la policía y aquellas en las que tuvo lugar la detención del inculpado, así como la relación de los objetos y evidencias aseguradas, podrán ser objeto de valoración, siempre que la detención de la persona sea acorde al orden constitucional.

**b)** En oposición a lo anterior, todas aquellas referencias a circunstancias y medios de prueba obtenidos por la policía, que derivan directamente de la demora injustificada en la puesta a disposición del detenido, recopilados con motivo de la realización de una investigación policial no dirigida y controlada por el Ministerio Público, no deberán ser objeto de apreciación en la valoración probatoria, sino que ante lo evidente de su ilicitud tendrán que excluirse.

Lo anterior, sin que se deban soslayar las causas posibles de justificación frente a la violación a la puesta inmediata a disposición del Ministerio Público, que son cuando la demora derive de un impedimento razonable que no resulte contrario al margen de facultades constitucionales y legales de la autoridad que incurre en la retención, aunado a que el impedimento debe tener origen en situaciones fácticas reales y comprobables, como la distancia que existe entre el lugar de la detención y aquel en el que deba realizarse la puesta a disposición.

Por tanto, en caso de que exista una detención en flagrancia y una violación al derecho a ser puesto inmediatamente a disposición del Ministerio Público, el parte informativo que elaboren los agentes aprehensores, deberá ser valorado analizando los datos que por cada una de esas acciones se haya asentado, excluyéndose únicamente las relativas a la violación, tomándose en cuenta la excepción derivada de algún impedimento razonable para poner a disposición al inculpado.

En consecuencia, esta Primera Sala considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

DEMORA EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN DEL DETENIDO EN FLAGRANCIA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. LA VALORACIÓN DEL PARTE INFORMATIVO U OFICIO DE PUESTA A DISPOSICIÓN DE LOS AGENTES APREHENSORES, DEBERÁ ATENDER A LA INDEPENDENCIA FÁCTICA Y SUSTANCIAL DE LA DETENCIÓN Y LA PUESTA A DISPOSICIÓN. Esta Primera Sala ha determinado que la violación al derecho fundamental del detenido a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora, genera la anulación de la declaración del detenido, así como la invalidez de todos los elementos de

prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada, y aquellas recabadas por iniciativa de la autoridad aprehensora, sin conducción y mando del Ministerio Público; no así las pruebas obtenidas estrictamente con motivo de la detención en flagrancia, a menos que se acredite la existencia de vicios propios de la misma detención. En ese tenor, la valoración probatoria del parte informativo u oficio de puesta a disposición de los agentes aprehensores, deberá atender a la independencia fáctica y sustancial de esos dos momentos –detención y puesta a disposición–, para lo cual se tendrá que fragmentar el contenido informativo del parte u oficio, conforme a dos elementos sustanciales: a) la descripción de las circunstancias que motivaron la intervención de la policía y aquellas en las que tuvo lugar la detención del inculcado, así como la relación de los objetos y evidencias aseguradas en esa acción; y b) todas aquellas referencias a circunstancias y medios de prueba obtenidos por la policía, que derivan directamente de la demora injustificada en la puesta a disposición del detenido, o que hayan sido recopilados con motivo de una investigación policial no dirigida y controlada por el Ministerio Público. Hecho lo anterior, se deberá excluir de la valoración probatoria únicamente lo relativo al segundo inciso, pues conforme a los parámetros establecidos por esta Primera Sala, la violación en cuestión sólo afecta la información relacionada con la siguiente acción que se debe realizar al detenerse a una persona, que es su presentación oportuna ante el Ministerio Público, sin que ello ocurra con la relativa al primer inciso, siempre y cuando la detención se ajuste al parámetro constitucional de la flagrancia.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este toca **92/2015**, se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en la parte final del último considerando del presente fallo; sin que se afecte la situación jurídica concreta, derivada de los juicios en que ocurrió la contradicción.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese**, con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad, archívese el expediente relativo a la presente contradicción de tesis, como asunto concluido.

Así, lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y el presidente de la Sala Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del formulado por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que hace a la competencia, y por mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto particular, por lo que respecta al fondo del asunto.

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

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2010 y 1a./J. 81/2006 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122 y Tomo XXV, enero de 2007, página 356, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en la contradicción de tesis 92/2015.

En el asunto señalado, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de cuatro de noviembre de dos mil quince, dirimió la contradicción surgida entre los criterios del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, la cual tuvo por objeto determinar, **si la demora en la puesta a disposición genera la ilicitud del parte informativo que presentan los agentes aprehensores, cuando la detención ocurrió en flagrancia**; por mayoría de cuatro votos, esta Primera Sala consideró que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

DEMORA EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN DEL DETENIDO EN FLAGRANCIA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. LA VALORACIÓN DEL PARTE INFORMATIVO U OFICIO DE PUESTA A DISPOSICIÓN DE LOS AGENTES APREHENSORES, DEBERÁ ATENDER A LA INDEPENDENCIA FÁCTICA Y SUSTANCIAL DE LA DETENCIÓN Y LA PUESTA A DISPOSICIÓN. Esta Primera Sala ha determinado que la violación al derecho fundamental del detenido a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora, genera la anulación de la declaración del detenido, así como la invalidez de todos los elementos de prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada, y aquellas recabadas por iniciativa de la autoridad aprehensora, sin conducción y mando del Ministerio Público; no así las pruebas obtenidas estrictamente con motivo

de la detención en flagrancia, a menos que se acredite la existencia de vicios propios de la misma detención. En ese tenor, la valoración probatoria del parte informativo u oficio de puesta a disposición de los agentes aprehensores, deberá atender a la independencia fáctica y sustancial de esos dos momentos –detención y puesta a disposición–, para lo cual se tendrá que fragmentar el contenido informativo del parte u oficio, conforme a dos elementos sustanciales: a) la descripción de las circunstancias que motivaron la intervención de la policía y aquellas en las que tuvo lugar la detención del inculcado, así como la relación de los objetos y evidencias aseguradas en esa acción; y b) todas aquellas referencias a circunstancias y medios de prueba obtenidos por la policía, que derivan directamente de la demora injustificada en la puesta a disposición del detenido, o que hayan sido recopilados con motivo de una investigación policial no dirigida y controlada por el Ministerio Público. Hecho lo anterior, se deberá excluir de la valoración probatoria únicamente lo relativo al segundo inciso, pues conforme a los parámetros establecidos por esta Primera Sala, la violación en cuestión sólo afecta la información relacionada con la siguiente acción que se debe realizar al detenerse a una persona, que es su presentación oportuna ante el Ministerio Público, sin que ello ocurra con la relativa al primer inciso, siempre y cuando la detención se ajuste al parámetro constitucional de la flagrancia.

Ahora bien, con respecto al tema a estudio, relativo al derecho de puesta a disposición sin demora ante el Ministerio Público, debo señalar respetuosamente, que me separo del criterio de la mayoría de mis compañeros integrantes de esta Primera Sala, pues, como lo he sostenido en diversos precedentes, desde mi óptica, el efecto jurídico de la puesta a disposición con demora ante el Ministerio Público, debe ser únicamente la anulación de la confesión vertida por el inculcado ante el propio Ministerio Público.

En efecto, como lo he venido reiterando, me aparto de los efectos expansivos que quedan expresados en la jurisprudencia que debe prevalecer según el presente asunto, toda vez que el propio criterio de la Primera Sala permite que se declaren inválidas, sin límite alguno, todo lo que derive de las violaciones de los señalados derechos fundamentales o resulte como su consecuencia indirecta. Es decir, sus efectos son indefinidos e ilimitados y, por tanto, sin control alguno respecto del impacto que tendrán sobre el restante material probatorio que existe en el proceso penal; lo que estimo, carece por completo de seguridad y certeza jurídica, al tratarse de una mera reacción en cadena.

Postura que resulta congruente con el criterio que he sostenido en esta Primera Sala en torno al tema; ya que, al resolver los autos del amparo directo en revisión 517/2011, bajo la ponencia de la *señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas*,<sup>1</sup> se señaló que el concepto normativo de "*efecto corruptor*", atendía a las consecuencias de aquella conducta o conjunto de conductas, intencionadas o no, desplegadas por parte de las autoridades que producen condiciones sugestivas en la evidencia incriminadora.

---

<sup>1</sup> Resuelto por mayoría de tres votos en sesión de veintitrés de enero de dos mil trece. Secretarios: Javier Mijangos y González y Beatriz J. Jaimes Ramos.

minatoria.<sup>2</sup> Esto es, a fin de que la conducta de la autoridad produzca el referido efecto en el material probatorio, se estableció como requisito sine qua non que su actuar fuese indebido, es decir, que se hubiera efectuado fuera de todo cauce constitucional y legal.

Lo anterior no lo comparto, pues para salvaguardar el derecho del Estado a la acción penal, en beneficio directo de la sociedad agraviada por el delito, estimo que los efectos de la prueba ilícita deben acotarse y, por tanto, brindar al juzgador la posibilidad de atender a medios de prueba que, pese a derivar de una prueba ilícita, sean susceptibles de convalidación cuando hayan sido obtenidos merced a un hallazgo inevitable, una fuente independiente, o bien, un vínculo atenuado, como construcciones dogmáticas aceptadas en el derecho comparado para limitar, precisamente, los efectos desmedidos en cuanto a la anulación de las pruebas.

Por las razones expuestas, en los puntos precisados, respetuosamente disiento del criterio adoptado por la mayoría.

Este voto se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **DEMORA EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN DEL DETENIDO EN FLAGRANCIA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. LA VALORACIÓN DEL PARTE INFORMATIVO U OFICIO DE PUESTA A DISPOSICIÓN DE LOS AGENTES APREHENSORES, DEBERÁ ATENDER A LA INDEPENDENCIA FÁCTICA Y SUSTANCIAL DE LA DETENCIÓN Y LA PUESTA A DISPOSICIÓN.**

Esta Primera Sala ha determinado que la violación al derecho fundamental del detenido a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora, genera la anulación de la declaración del detenido, así como la invalidez de todos los elementos de prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada, y aquellas recabadas por iniciativa de la autoridad aprehensora, sin conducción y mando del Ministerio Público; no así las pruebas obtenidas estrictamente con motivo de la detención en flagrancia, a menos que se acredite la existencia de vicios propios de la misma detención. En ese tenor, la valoración probatoria del parte informativo u oficio de puesta a disposición de los agentes aprehensores, deberá atender a la independencia fáctica y sustancial de esos dos momentos –detención y puesta a disposición–, para lo cual se tendrá que fragmentar el contenido informativo del parte u oficio, conforme a dos elementos sustanciales: a) la descripción de las circunstancias

---

<sup>2</sup> Un concepto semejante ha sido utilizado por la Corte Suprema de los Estados Unidos de América. Véanse las siguientes sentencias de la Corte Suprema de Estados Unidos: *United States v. Wade* (1967), *Stovall v. Denno* (1967), *Foster v. California* (1969), *United States v. Ash* (1973), *Neil v. Biggers* (1972), *Moore v. Illinois* (1977), *Mason v. Brathwaite* (1977) y *Perry v. New Hampshire* (2011).

que motivaron la intervención de la policía y aquellas en las que tuvo lugar la detención del inculpado, así como la relación de los objetos y evidencias aseguradas en esa acción; y b) todas aquellas referencias a circunstancias y medios de prueba obtenidos por la policía, que deriven directamente de la demora injustificada en la puesta a disposición del detenido, o que hayan sido recopilados con motivo de una investigación policial no dirigida y controlada por el Ministerio Público. Hecho lo anterior, se deberá excluir de la valoración probatoria únicamente lo relativo al segundo inciso, pues conforme a los parámetros establecidos por esta Primera Sala, la violación en cuestión sólo afecta la información relacionada con la siguiente acción que se debe realizar al detenerse a una persona, que es su presentación oportuna ante el Ministerio Público, sin que ello ocurra con la relativa al primer inciso, siempre y cuando la detención se ajuste al parámetro constitucional de la flagrancia.

### 1a./J. 8/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 92/2015. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito. 4 de noviembre de 2015. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en cuanto al fondo. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Julio César Ramírez Carreón.

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

El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 206/2012, resolvió que aun cuando exista demora en la puesta a disposición del detenido ante el Ministerio Público, ello no implica que deba restarse valor probatorio al parte informativo de los elementos aprehensores.

El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 873/2014, determinó que el material probatorio en contra del impetrante de garantías no puede considerarse prueba de cargo válida al haber derivado de la violación a los derechos fundamentales a la puesta de disposición ante el Ministerio Público sin demora y del debido proceso.

Tesis de jurisprudencia 8/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha diez de febrero de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**DOCUMENTO PRIVADO DE COMPRAVENTA. PARA EFECTOS DE ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO DE QUIEN SE OSTENTA COMO PROPIETARIO DE UN INMUEBLE EN UN JUICIO DE AMPARO, ADQUIERE FECHA CIERTA CON EL FALLECIMIENTO DE CUALQUIERA DE SUS TESTIGOS FIRMANTES.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 374/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ, EN APOYO DEL TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO, EN APOYO DEL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO. 24 DE FEBRERO DE 2016. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, EN CUANTO AL FONDO. DISIDENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: LUIS MAURICIO RANGEL ARGÜELLES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, aplicado en términos del criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis P. 1/2012 sustentada por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."<sup>6</sup> y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo

<sup>6</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo I, marzo de dos mil doce, página nueve.

y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno de mayo de dos mil trece; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diversos circuitos, en un tema que, por ser de naturaleza civil, corresponde a la materia de la especialidad de la Primera Sala.

**SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 226 del mismo ordenamiento, pues la denuncia fue formulada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, órgano que sostuvo uno de los criterios que participan en la presente contradicción, en auxilio de labores al Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, con residencia en Colima, Colima, en el amparo en revisión 438/2014 (expediente auxiliar 839/2014).

**TERCERO.—Posturas contendientes.**

Criterio del **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región**, al resolver el amparo en revisión **839/2014**, en auxilio del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito.<sup>7</sup>

### **Antecedentes.**

Mediante escrito presentado el veintisiete de septiembre de dos mil trece, \*\*\*\*\*, promovió juicio de amparo indirecto en contra del acuerdo de trece de agosto de dos mil trece, dictado en el juicio civil sumario hipotecario \*\*\*\*\*, por el Juez Primero Civil del Primer Partido Judicial de Colima, Colima, mediante el que ordenó la desocupación de la finca urbana que, según dijo la promovente, era de su propiedad desde el veintiuno de enero de mil novecientos noventa y tres, aduciendo que nunca fue emplazada a juicio, y reclamó también todos los acuerdos y actuaciones tendentes a su cumplimiento, que constaban en los autos del juicio civil sumario hipotecario \*\*\*\*\*,

Por auto de uno de octubre de dos mil trece, el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Colima, al que por razón de turno tocó conocer del juicio de amparo, admitió la demanda y la registró bajo el expediente \*\*\*\*\*, el

<sup>7</sup> Fojas 5 a 21 del toca.

catorce de abril de dos mil catorce, celebró audiencia constitucional, y el catorce de mayo siguiente dictó sentencia en la que determinó sobreseer en el juicio de amparo, por una parte y, por otra, conceder a la quejosa la protección de la Justicia de la Unión.

El citado juzgador apoyó su decisión en la circunstancia de *que la quejosa acreditó su calidad de tercero extraña al juicio y se vulneró su derecho de audiencia al haber ordenado su desalojo del inmueble del que dijo ser propietaria sin que hubiera sido llamada a juicio.*

La consideración total en que se basó la concesión del amparo fue *que en el contrato privado de cesión de derechos que exhibió la impetrante junto con su escrito inicial de demanda, era de fecha cierta, dado que uno de sus firmantes, \*\*\*\*\*; quien fungió como testigo, falleció el catorce de marzo de mil novecientos noventa y tres; por tanto, si el embargo, remate y adjudicación del bien fueron posteriores a la traslación de la propiedad en que la quejosa apoyó su demanda de amparo, resultaba evidente que se contravinieron sus derechos fundamentales.*

*Precisó que no era óbice a lo anterior la existencia de una anotación registral pues según criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, los actos registrales sólo tenían efectos declarativos mas no constitutivos, por lo que si la traslación de dominio se originó con anterioridad a la orden de embargo, remate y adjudicación del bien, lo declarado ante el Registro Público de la Propiedad, no constituía la verdad legal, pues el bien pudo salir del patrimonio del demandado.*

Inconforme con la sentencia de amparo \*\*\*\*\* , por sí y en su carácter de apoderado de \*\*\*\*\* , como terceros interesados, interpuso recurso de revisión, el que se recibió el cuatro de julio de dos mil catorce, en la Oficina de Partes del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, con residencia en Colima, Colima, y fue admitido por auto de su presidente, el siete de julio siguiente y registrado bajo el expediente 438/2014.

En su escrito de agravios adujo *que se debió declarar improcedente el juicio de amparo con fundamento en el artículo 61, fracción XII,<sup>8</sup> en relación*

<sup>8</sup> "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o. de la presente ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia."

con el 5, fracción I,<sup>9</sup> ambos de la Ley de Amparo, porque el contrato exhibido por la parte quejosa debió inscribirse en el Registro Público de la Propiedad para ser oponible a terceros. Además, a fin de **que el contrato de mérito pudiera ser considerado de fecha cierta no bastaba que hubiera fallecido uno de los testigos que estuvieron presentes en su celebración sino, en todo caso, uno de los contratantes.**

Por auto de nueve de septiembre de dos mil catorce, el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, con residencia en Colima, Colima, ordenó la remisión de los autos al Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región para que, en auxilio del primero de los nombrados elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región radicó el asunto bajo el expediente auxiliar 839/2014, el cual fue resuelto en sesión de veintitrés de octubre de dos mil catorce, en el sentido de revocar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo.

En la parte conducente, la sentencia dice lo siguiente:

"... En cambio, se estima fundado el segundo de los argumentos que plantea la parte recurrente, ya que como lo sostiene, el documento exhibido por la parte quejosa carece de fecha cierta, pues la muerte del testigo que lo suscribe no le brinda esa calidad.

"Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 1925 del Código Civil para el Estado de Colima, análogo al diverso 2034 del Código Civil Federal, dispone que la cesión de créditos que no sean a la orden o al portador, no produce efectos contra tercero sino desde que su fecha deba tenerse por cierta; y, en tratándose de un documento privado, que ello acontece ya sea desde el día en que se incorpore o inscriba en un registro público, desde la muerte de cualquiera de los que lo firmaren o desde la fecha en que se entregue a un funcionario público por razón de su oficio.

"Si bien, el concepto de documento de fecha cierta se encuentra plasmado, en ambos ordenamientos, en el título correspondiente a la transmisión

<sup>9</sup> **"Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico."

de las obligaciones y, en específico, en el capítulo relativo a la cesión de derechos, la jurisprudencia ha tomado las reglas que se transcribieron con antelación para proveer sobre la eficacia probatoria de los documentos en relación con su fecha.

"Cuando se trata de un documento privado, cabe distinguir entre las partes y los terceros. Entre las partes, esto es, entre las personas que intervinieron en el acto jurídico consignado en la escritura privada –y por extensión a sus representantes y herederos– la fecha se reputa verdadera mientras no se demuestre su falsedad.

"Con relación a los terceros, la fecha contenida en el documento privado carece de toda fuerza probatoria, si no es cuando se haya hecho cierta por los modos indicados por la ley, o por otros equivalentes capaces de eliminar la sospecha de una fecha falsa, esto es, anterior o posterior a la verdadera.

"...

"Cabe destacar que para demostrar el interés jurídico en el amparo, un documento privado de fecha incierta no es suficiente, aun en el supuesto de que no fuese objetado.

"Sobre este tópico, se estima conveniente reproducir el contenido de la tesis jurisprudencial P/J. 7/2001, que dice: (se transcribe)

"...

"Como se advierte, la jurisprudencia de la otrora Tercera Sala del Más Alto Tribunal del País a que se alude en la reproducción que antecede, sostiene que los documentos privados en los que se hacen constar actos traslativos de dominio, para tener eficacia probatoria y surtir efectos contra terceros requieren ser de fecha cierta, circunstancia que acontece, entre otros supuestos, con la muerte de uno de sus 'firmantes'.

"No obstante, si bien es verdad que la circunstancia en comento puede estimarse apta para establecer que un determinado acto traslativo no pudo efectuarse en fecha posterior, lo que permitiría considerar que es de 'fecha cierta' el documento en el cual se contiene, lo cierto es que ese criterio no puede hacerse extensivo al caso del fallecimiento de personas ajenas a los contratantes, como pudiera serlo un testigo, pues ello entrañaría el grave riesgo de que un determinado escrito pudiera prefabricarse con posterioridad a la muerte de una persona ajena (desde el punto de vista material) al contrato, sin que realmente hubiera intervenido en su suscripción, y que sólo se simulara su participación aprovechando su deceso.

"Tan es así, que aun cuando el aludido criterio jurisprudencial fue reiterado tanto por el Pleno como por la Primera Sala, se advierte que ambas utilizaron las acepciones 'contratantes' y 'partes' y no así la de 'firmantes'; lo que obedece a que es necesario que exista certeza de la materialidad del acto contenido en el instrumento privado a través de su fecha, para que se tenga conocimiento indudable de que el mismo existió, evitando así la realización de actos fraudulentos o dolosos. ..."

Criterio del **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región**, al resolver el amparo en revisión 424/2013.<sup>10</sup>

### **Antecedentes.**

El veintisiete de noviembre de dos mil doce, \*\*\*\*\* promovió demanda de amparo indirecto en contra de la sentencia de seis de julio de dos mil doce, dictada en el juicio ordinario civil de acción plenaria de posesión \*\*\*\*\* emitida por el Juez Primero en Materia Civil del Distrito Judicial de San Cristóbal, en la que se ordenó a los demandados \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* la desocupación y entrega del bien inmueble identificado \*\*\*\*\* , apercibiéndolos que, de no hacerlo, se procedería a su lanzamiento.

En su demanda de amparo \*\*\*\*\* manifestó *que no se le había notificado la existencia de la demanda ni emplazado a juicio para contestar y defenderse, pues él era propietario y poseedor del bien inmueble antes descrito desde dos mil seis y nunca fue llamado a juicio para defender sus derechos.*

De la demanda de amparo conoció el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Chiapas, con residencia en Tuxtla Gutiérrez, quien la admitió a trámite y la registró bajo el expediente \*\*\*\*\*; agotado el procedimiento dictó la sentencia correspondiente el veintiuno de enero de dos mil trece, en la que determinó sobreseer en el juicio de amparo respecto del acto reclamado, consistente en la falta de emplazamiento al juicio ordinario civil de acción plenaria de posesión \*\*\*\*\* y, por otro lado, conceder la protección de la Justicia Federal, por lo que hace a la desposesión del bien inmueble, *al considerar esencialmente que se vulneraron en perjuicio del quejoso los derechos de propiedad y posesión, en virtud de que el quejoso no fue llamado a juicio en la etapa de ejecución.*

Inconforme con tal sentencia, la tercera perjudicada, \*\*\*\*\* , interpuso recurso de revisión del que conoció el Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito en el Estado de Chiapas, bajo el expediente 85/2013.

<sup>10</sup> *Ibíd.* Fojas 304 a 349.

Posteriormente, el citado órgano jurisdiccional lo remitió al Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, para la elaboración de proyecto de resolución correspondiente.

En sesión de nueve de mayo de dos mil trece, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región emitió la ejecutoria correspondiente, en la que determinó modificar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo, *pues estimó que el quejoso no acreditó su interés jurídico para instar la vía constitucional con la exhibición del contrato privado, dado que tal documental carecía de fecha cierta.*

En la parte conducente, la sentencia señala lo siguiente:

"SÉPTIMO.—Análisis de los agravios.

"...

"Asiste razón al tercero perjudicado en que el fallecimiento de uno de los testigos firmantes del contrato de compraventa no puede estimarse como un supuesto o hipótesis bajo el que dicho acto traslativo adquiera fecha cierta para efectos de acreditar el interés jurídico necesario para acudir al juicio de amparo.

"...

"Por tanto, para la procedencia del juicio de amparo es necesario que la parte agraviada acredite cualquiera de ellas para su procedencia, esto es, ya sea que demuestre contar con interés jurídico, o bien, tener un interés legítimo ya sea individual o colectivo; sin embargo, ninguno de esos intereses se actualiza al juicio de amparo indirecto de origen, como enseguida se expone.

"...

"En relación con la orden de lanzamiento o desalojo del predio urbano materia de la litis, el quejoso se ostentó tercero extraño al juicio natural y reclamó actos de desposesión de un bien inmueble que adujo poseer en calidad de propietario; sin embargo, como se apuntó, este cuerpo colegiado estima que no acreditó su interés jurídico, porque el contrato privado de compraventa que allegó al sumario constitucional, por sí mismo, no es suficiente para acreditar dicho extremo, por carecer de fecha cierta.

"Al efecto, cabe referir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado en cuanto a los documentos privados, que por su naturaleza,

son obra de las partes que en ellos intervienen; que la experiencia ha enseñado que ellas pueden ponerse de acuerdo para antedatar o estampar una fecha posterior o anterior a la verdadera, por lo que ese dato no puede hacer fe ni tener certeza.

"Asimismo, que por lo que hace a la eficacia probatoria de la fecha en un documento privado, debe distinguirse entre las partes y los terceros.

"Entre las partes, esto es, entre las personas que intervinieron en el acto jurídico consignado en la escritura privada, y por extensión a sus representantes y herederos, la fecha se reputa verdadera mientras no se demuestre su falsedad.

"Por su parte, en relación con los terceros, la fecha contenida en el documento privado carece de toda fuerza probatoria, si no es cuando se haya hecho cierta por los modos indicados por la ley, o por otros equivalentes capaces de eliminar la sospecha de una fecha falsa, esto es, anterior o posterior a la verdadera.

"Así, para que un documento privado produzca efectos contra terceros, es necesario que éste sea de fecha cierta, y esto acontece:

"i) A partir del día en que se incorpore o inscriba en un registro público;

"ii) Desde la fecha en que el documento se presente ante un funcionario público por razón de su oficio; o bien

"iii) Desde la muerte de los que firmaron.

"Si no se da alguno de estos supuestos, al documento no se le puede dar ningún valor jurídico contra terceros.

"...

"Con todo, como se adelantó, las referidas razones de derecho resultan equivocadas pues, el que un documento privado adquiera la característica de fecha cierta en virtud de la muerte de cualquiera de sus firmantes, sólo se actualiza si ese evento se patentiza respecto a alguno de los contratantes, entendiéndose por tales, según se desprende de los artículos 1792, 1793 y 1798 del Código Civil Federal, a las personas que por sí mismas, de manera directa, participan en un acto jurídico, donde crean, transmiten, modifican o extinguen obligaciones.

"Ahora bien, como se mencionó, para que los documentos privados (entre ellos los contratos) puedan surtir valor probatorio, requieren no ser objetados por la contraparte de quien los ofrece, en el caso concreto, del tercero perjudicado en el juicio de amparo.

"De igual forma, otro requisito importante para que los documentos privados que entrañen un acto traslativo de dominio, como en el caso de la compraventa, pueda gozar de valor probatorio, es que sean de fecha cierta, como se aprecia de la jurisprudencia 1a./J. 46/99 sustentada por la Primera Sala, que señala:

"'INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO, INEFICACIA DEL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE FECHA INCIERTA, PARA ACREDITARLO.' (se transcribe)

"Así, aunque es verdad que un documento privado de compraventa surte efectos legales plenos cuando reúne los requisitos establecidos en los artículos 2248 y 2249 del Código Civil Federal; es necesario destacar que el valor probatorio que debe otorgarse en un juicio a los documentos privados no objetados, pierde vigencia cuando éstos provienen de terceros y en ellos se consignan contratos o actos traslativos de dominio, los cuales para surtir plenos efectos probatorios requieren que sean de fecha cierta.

"Por tanto, si una de las consabidas hipótesis bajo las que puede adquirir fecha un documento privado es con la muerte de uno de sus firmantes, entonces, a contrario sensu, el documento privado cuyas partes contratantes sigan vivas y no se hallare registrado en la oficina pública respectiva, o bien, pasado ante la fe de un funcionario público por la razón de su oficio; entonces, aquél sólo podrá generar efectos entre las partes contratantes, mas no obliga ni produce consecuencia legal alguna a terceros que no hubiesen intervenido en la celebración de ese acto jurídico y reclamen algún derecho sobre el bien de que se trate.

"Por ende, es dable concluir que si del contrato referido se advierte que el evento de la muerte no se patentizó en relación con alguno de los contratantes (comprador y vendedor), siendo éstos \*\*\*\*\* (quejoso), en su calidad de comprador y \*\*\*\*\* en su calidad de vendedora, sino que el extremo que se acreditó fue el fallecimiento de una diversa persona que atestiguó dicho acto jurídico, a saber, \*\*\*\*\*; entonces, debe concluirse que contrariamente a lo señalado por el a quo, el documento en cuestión no adquirió la calidad de tener fecha cierta.

"Es así, pues las hipótesis que Nuestro Máximo Tribunal ha señalado como aptas para acreditar la fecha cierta, tienen como elemento de similitud dar certidumbre de la materialidad del acto traslativo a través de su datación a fin de que no haya duda de que el acto sea anterior o posterior, y que a partir de cualquiera de los acontecimientos mencionados, entre ellos, la muerte de alguno de los contratantes, porque su fecha ya no puede ser anterior o posterior; entonces, la actualización de tal hipótesis no puede hacerse extensiva al fallecimiento de alguna parte diversa a éstos, como pudiera ser un testigo.

"...

"Así, partiendo de la referida definición doctrinal, es parte material en un contrato aquella persona que sea titular del interés o de la relación jurídica materia del contrato; esto es, siempre que los efectos jurídicos recaigan sobre su patrimonio o persona; por el contrario, un tercero ajeno a ese pacto de voluntades, es aquel que no se beneficia ni se perjudica directamente, pues dicho pacto de voluntades al serle ajeno ni lo obliga ni le otorga derechos.

"Lo anterior no implica desconocer que los testigos instrumentales, como afirma Hernando Devis Echandia, en su obra intitulada *Teoría General de la Prueba Judicial*, intervienen como testigos presenciales de un acto documentario, con la finalidad de dar fe de su firma, o suscripción; sin embargo, para dar certidumbre a la materialidad del acto, no sólo se requiere que el evento de la muerte se patentice en relación con uno de los contratantes (partes materiales del contrato), sino que éstos hubieren suscrito directa y personalmente dicho pacto de voluntades y no a través de algún representante o apoderado.

"Ello es así, pues de extenderse los supuestos en que sea válido estimar que se actualiza dicha hipótesis (muerte de los contratantes), se correría el grave riesgo de que pudiera prefabricarse el pacto de voluntades con posterioridad a la muerte de una persona ajena a los contratantes, en su perspectiva material, como pudiera ser justamente un testigo; sin que aquél realmente hubiere intervenido en su suscripción, pudiendo presentarse la simulación en su participación aprovechando el evento de su fallecimiento, con lo cual no se proporcionaría la certeza que limitativamente puede acreditarse a través de las multitudes hipótesis.

"Es así, además, pues si se ha presentado el evento de la muerte en relación con el supuesto testigo instrumental, por una cuestión lógica, no podría ser llamado a declarar en un proceso sobre su consabida intervención, resultando imposible corroborar si efectivamente tuvo o no participación en él.

"...

"Como se advierte, la locución de las partes firmantes que desarrolló el Tribunal Pleno y la entonces Tercera Sala en los criterios primigenios ambos de rubros: 'DOCUMENTOS PRIVADOS, FECHA CIERTA DE LOS.', debe interpretarse en sentido restrictivo, esto es, debe entenderse que cualquiera de los firmantes evoca a la persona contratante, quien formal y materialmente participa en el pacto de voluntades, como incluso así lo ha desarrollado el propio Tribunal Pleno, en la jurisprudencia recién transcrita en la parte en donde sustituye la locución 'firmantes' por 'contratantes'.

"En consecuencia, dado que los terceros extraños al contrato no se benefician ni se perjudican directamente con su celebración, es claro que no puedan identificarse con los contratantes suscriptores del pacto de voluntades, en relación a quienes, en exclusiva, válidamente podría otorgarse la característica de la fecha cierta al documento privado que hubieren celebrado de presentarse su fallecimiento.

"Luego, si el quejoso se ostentó propietario de un bien inmueble y también extraño al juicio ordinario en que se ordenó la desocupación del inmueble; entonces, debió demostrar fundamentalmente que cuenta con un título que acredita la causa generadora de la posesión, y que éste es de fecha anterior a la instauración del juicio natural.

"Sin que en el caso pueda estimarse idóneo el fallecimiento de un testigo firmante del contrato privado que exhibió para acreditar su interés, pues de pensarse que el evento de la muerte acaecido en persona diversa a los contratantes pudiera presuponer un documento como de fecha cierta; entonces se vería afectada la seguridad jurídica ante la facilidad de alterar los documentos y antefecharlos, pues cualquier persona, aprovechando el deceso de una diversa persona, podría simular su participación en dicho acto jurídico con la finalidad de ostentarse en el juicio como un tercero extraño o promover el amparo para dejar sin efectos actos jurídicos o para destruir gravámenes que pesaran sobre el bien. ..."

Criterio del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, al resolver el **amparo en revisión 295/2004/3**.<sup>11</sup>

### **Antecedentes.**

\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la orden de desalojo del inmueble ubicado en calle

<sup>11</sup> *Ibidem*. 221 al 276.

\*\*\*\*\*, dictada por el Juez Décimo Segundo de lo Civil del Primer Distrito Judicial del Estado y otras autoridades, en el juicio ejecutivo mercantil \*\*\*\*\* , esto con base en el argumento de que tenían el carácter de terceros extraños al juicio.

De este juicio de amparo indirecto tocó conocer al Juez Cuarto de Distrito en Materias Civil y del Trabajo en el Estado de Nuevo León, quien registró la demanda de amparo bajo el expediente \*\*\*\*\*.

A fin de acreditar que el acto reclamado afectaba su esfera jurídica, los quejosos ofrecieron como prueba el contrato privado de promesa de compraventa respecto del bien inmueble materia del litigio, que fue celebrado por \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* –demandados en el juicio ejecutivo mercantil \*\*\*\*\*–, el nueve de junio de mil novecientos noventa y ocho, además presentaron la copia certificada del acta de defunción de \*\*\*\*\* , de veintinueve de agosto de mil novecientos noventa y nueve, quien fungió como testigo en el referido contrato de promesa de compraventa.

Seguidos los trámites legales el Juez de Distrito dictó sentencia en el sentido de sobreseer en el juicio de amparo.

*Esta determinación atendió a que los quejosos no exhibieron prueba fehaciente con la que demostraran que el acto reclamado les causara agravio sobre algún derecho legalmente protegido, pues el contrato privado de promesa de compraventa que exhibieron los quejosos resultaba ineficaz para ello, al tratarse de un documento de fecha incierta.*

En contra de la anterior resolución, los quejosos interpusieron recurso revisión del que conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, bajo el expediente 295/2004/3 y en sesión de diez de septiembre de dos mil cuatro, determinó revocar la resolución recurrida y negar el amparo a los quejosos.

En la parte que interesa, la sentencia precisa:

"SEXTO.— ...

"...

"En el caso concreto, la cuestión a dilucidar estriba en determinar cuándo adquiere fecha cierta un documento (específicamente el contrato privado de que se trata y que se aportó al juicio constitucional a fin de acreditar

el interés jurídico), cuando una de las personas que firmó como testigo, falleció con posterioridad.

"...

"Así también conviene destacar que un principio que sin duda proporciona certidumbre respecto de la buena fe de la operación de compraventa es su fecha cierta, y si bien el asiento registral proporciona total certidumbre sobre la fecha del documento como se indicó, la doctrina y la jurisprudencia han reconocido también que la fecha cierta tiene lugar cuando se acredita el fallecimiento de alguno de los firmantes que intervino en dicho negocio.

"En efecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 52/97, en sesión correspondiente al día veintidós de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, sostuvo que los contratos traslativos de dominio no objetados gozan de efectos probatorios plenos, cuando cuentan con fecha cierta. En la parte que interesa de la sentencia referida se establece que:

"...

"Por tanto, si los quejosos aportaron como prueba en el juicio constitucional un contrato privado de compraventa, el cual no habiendo sido objetado por las partes tiene, además, fecha cierta por haberse acreditado el fallecimiento de uno de los firmantes, que intervinieron en la celebración de tal contrato, en fecha anterior a aquella en que se realizó el acto reclamado, lo que se demostró con copia certificada del acta de defunción de uno de los testigos, debe concluirse que el interés jurídico de los agraviados, para efectos del amparo, se encuentra suficientemente acreditado como resultado de estos medios de convicción.

"Lo anterior en virtud de que de manera alguna se requiere para que adquiera fecha cierta el documento, bajo el tópico que nos ocupa, que la persona fallecida se trate de los compradores o de los vendedores, pues, como se indicó, basta con que uno de los firmantes, entre los que se encuentra el testigo de nombre \*\*\*\*\* , sea el extinto, pues la esencia de tal requisito estriba en que no se podía prefabricar el pacto de voluntades con posterioridad a la muerte del testigo de que se trata, precisamente porque él participó como firmante, lo que da certeza de que antes del veinte de agosto de mil novecientos noventa y nueve, el contrato ya se había elaborado.

"De ahí que contrario a lo que afirma el Juez de Distrito, en la especie, el contrato privado de compraventa de que se trata, sí tiene fecha cierta y es

suficiente para demostrar que los quejosos adquirieron el inmueble materia de la litis en la fecha que en él se indica o al menos desde la muerte de uno de los firmantes, como lo es la persona que nos ocupa, quien fungió como testigo en el pacto de voluntades y es suficiente para demostrar su interés jurídico en el amparo.

"Además, el propio criterio invocado por el Juez Federal como sustento de su resolución, cuyo rubro es: 'INTERÉS JURÍDICO, EL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE INMUEBLES EN EL QUE FALLECE UNA DE LAS PARTES ANTES DE QUE SE HAYA VERIFICADO EL ACTO RECLAMADO CONSTITUYE PRUEBA SUFICIENTE PARA ACREDITARLO.', hace referencia a que una de las formas en que un documento adquiere fecha cierta es mediante el fallecimiento de uno de sus firmantes, y si bien hace alusión a la muerte de una de las partes, ello se debe a que en el caso concreto a que se refiere la jurisprudencia así sucedió, es decir, había fallecido una de las partes, pero no es indicativo de que forzosamente se requiera que se trate del comprador o del vendedor, sino de una persona que haya estampado su firma en el pacto de voluntades, aun como testigo. De ahí que el a quo haya restringido el alcance de dicho criterio. ..."

CUARTO.—**Determinación sobre la existencia de la contradicción.** En primer término debe establecerse si, efectivamente, existe la contradicción de tesis denunciada.

De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 225 de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de 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.**

En esa tesitura, 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 que es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Ley de Amparo, pues permite que cumpla el propósito para el que fue-

ron creadas las citadas contradicciones, y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.

En tales condiciones, de conformidad con el criterio adoptado por el Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, puede advertirse que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que las Salas de esta Corte 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, y 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, y la finalidad de la determinación del criterio que debe prevalecer deriva de la seguridad jurídica a los gobernados.

Sirven de apoyo a lo expuesto los criterios jurisprudenciales 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."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIR- CUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO."<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Tesis P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, 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 SENTEN- CIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPEN- DIENTEMENTE 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 contradic- ción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios

Precisado lo anterior, procede determinar si en la especie existe o no la contradicción de tesis denunciada, destacando que de las consideraciones transcritas se advierte lo siguiente:

---

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."

Tesis 1a./J. 22/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, de rubro y texto siguientes:

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

Tesis 1a./J. 23/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, de rubro y texto siguientes:

El **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región**, resolvió el amparo en revisión 438/2014, con base en la consideración de *que el fallecimiento de quien suscribiera como testigo en un contrato de cesión de derechos sobre un bien inmueble que constaba en un documento privado, resultaba insuficiente para considerar que este instrumento adquiriría fecha cierta para que surtiera efectos contra terceros, y de esa manera resulta que no era apto para acreditar que se adquirió la propiedad antes del acto de autoridad; y, por ende, tampoco acreditaba el interés jurídico en el juicio de amparo.*

*Se refirió a la jurisprudencia 1a./J. 33/2003 de rubro: "INTERÉS JURÍDICO, EL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE INMUEBLES EN EL QUE FALLECE UNA DE LAS PARTES ANTES DE QUE SE HAYA VERIFICADO EN ACTO RECLAMADO CONSTITUYE PRUEBA SUFICIENTE PARA ACREDITARLO,"<sup>13</sup> destacando que el supuesto al que se refiere la tesis no podía hacerse extensivo al caso de fallecimiento de personas ajenas a los contratantes, como lo era un testigo, pues considerarlo así entrañaría el grave riesgo de que un determinado escrito pudiera prefabricarse con posterioridad a la muerte de una persona ajena al contrato sin que hubiera intervenido en su suscripción, y sólo se simulara de su participación aprovechando su deceso.*

---

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —y no tanto los resultados que ellos arrojen— con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas —no necesariamente contradictorias en términos lógicos— aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver 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>13</sup> Tesis 1a./J. 33/2003, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, julio de 2003, página 122.

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región**, al resolver el amparo en revisión 424/2013, a efecto de la acreditación del interés jurídico en el juicio de amparo consideró que *la circunstancia de que un documento privado relativo a una compraventa de un inmueble, adquiera la característica de fecha cierta en virtud de la muerte de cualquiera de sus firmantes y con ello fuera apto para surtir efectos contra terceros y gozar de valor probatorio, sólo se actualizaba si ese evento se verificaba respecto de alguno de los contratantes pero no podía hacerse extensivo al fallecimiento de un testigo, sin que eso implicara desconocer que la finalidad del testigo instrumental era dar fe de la suscripción del acto.*

*Agregó que, de extenderse tales supuestos, se correría el grave riesgo de que pudiera prefabricarse el pacto de voluntades con posterioridad a la muerte de una persona ajena a los contratantes sin que realmente hubiera intervenido en su suscripción, y presentarse la simulación en su participación aprovechando el evento del fallecimiento, con lo que se afectaría la seguridad jurídica ante la facilidad de alterar los documentos y ante fecharlos. Entonces, la locución "partes firmantes" debía entenderse en sentido restrictivo; esto es, que evocaba a la persona contratante, quien formal y materialmente participaba en el pacto de voluntades.*

Mientras que el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, al resolver amparo en revisión 295/2004/3, respecto a la acreditación del interés jurídico en un juicio de amparo, consideró que *un documento privado en el que constaba un contrato de compraventa de un inmueble, adquiriría fecha cierta cuando se acreditaba el fallecimiento de cualquiera de los firmantes, lo que podía hacerse extensivo a los testigos, pues la esencia del requisito estribaba en que no se podía prefabricar el pacto de voluntades con posterioridad a la muerte de quien participó en el acto como firmante.*

*Agregó que la jurisprudencia intitulada: "INTERÉS JURÍDICO, EL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE INMUEBLES EN EL QUE FALLECE UNA DE LAS PARTES ANTES DE QUE SE HAYA VERIFICADO EL ACTO RECLAMADO CONSTITUYE PRUEBA SUFICIENTE PARA ACREDITARLO.",<sup>14</sup> se refería a que una de las formas en que un documento privado adquiriría fecha cierta era mediante el fallecimiento de uno de sus firmantes, y que si bien hacía alusión a la muerte de una de las partes, ello se debía a que en los asuntos de los que derivó la jurisprudencia así había sucedido; sin embargo, eso no era indica-*

---

<sup>14</sup> Tesis 1a./J. 33/2003, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, julio de 2003, página 122.

*tivo de que forzosamente se requiriera que se tratara del comprador o vendedor, sino de una persona que hubiera estampado su firma en el pacto de voluntades, aun como testigo.*

Con base en ese contexto, esta Primera Sala advierte se actualizan los requisitos que configuran a una contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**, que difiere de los criterios del **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz** y del **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Cancún, Quintana Roo**, pues mientras estos últimos fueron coincidentes en sus posturas al estimar que el fallecimiento de un testigo resultaba insuficiente para que el contrato traslativo de dominio de un bien inmueble que constara en un documento privado adquiriera fecha cierta, a fin de que surtiera efectos contra terceros y pudiera así acreditarse el interés jurídico del adquirente en un juicio de amparo; el otro tribunal consideró que la esencia de la figura de la "fecha cierta" derivaba que no se pudiera prefabricar el pacto de voluntades después de la muerte de cualquiera de las personas que participaron en el acto como firmantes, como eran los testigos, aun cuando no hubieran sido parte, de manera que el fallecimiento de uno de ellos dotaba de fecha cierta al acuerdo de voluntades.

En los términos apuntados existe la divergencia de criterios denunciada y el punto a dilucidar consiste en determinar si en los Estados de Colima, Chiapas y Nuevo León, un contrato traslativo de dominio de un bien raíz, que consta en un documento privado, adquiere fecha cierta, para efectos de acreditar así el interés jurídico en un juicio de amparo, a partir de fallecimiento de cualquiera de las personas que los suscribieron, como son los testigos, o si ello acontece únicamente con la muerte de alguna de las partes contratantes.

No es obstáculo para declarar existente la presente contradicción de tesis, que los casos que se analizan correspondan a distintas jurisdicciones –Nuevo León, Colima y Chiapas– pues por un lado el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, para determinar la acreditación del interés jurídico de los quejosos, se apoyaron en el Código Civil Federal, **en específico en su artículo 2034, fracción III**:<sup>15</sup> mientras que, por otro, el Segun-

---

<sup>15</sup> "Artículo 2034. La cesión de créditos que no sean a la orden o al portador, no produce efectos contra tercero, sino desde que su fecha deba tenerse por cierta, conforme a las reglas siguientes:

do Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región si bien **hizo referencia al artículo 1925 del Código Civil para el Estado de Colima,<sup>16</sup> también señaló que su contenido era análogo al diverso 2034 del Código Civil Federal**, por lo que las normas analizadas tienen igual contenido jurídico, encuadrando el asunto en el supuesto contenido en la tesis aislada 1a. LXI/2012, emitida por esta Primera Sala en la Décima Época, del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ABORDARON EL ESTUDIO DEL TEMA, CON BASE EN UN PRECEPTO DE IGUAL CONTENIDO JURÍDICO PARA LEGISLACIONES DE DISTINTOS ESTADOS. Cuando al examinar una contradicción de tesis se advierte que los Tribunales Colegiados pertenecientes a distintos circuitos hicieron el ejercicio interpretativo de una disposición en el ámbito de sus respectivas legislaciones, no procede declararla inexistente por esa sola circunstancia, siempre y cuando los preceptos en análisis sean de igual contenido jurídico; motivo por el cual, ante la divergencia de criterios, lo conducente es que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la tesis que debe prevalecer."

De igual manera, el hecho de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes no constituyan jurisprudencia no es requisito para que se actualice la contradicción, ello atento al criterio contenido en la tesis aislada P. L/94, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."<sup>17</sup>

"I. Si tiene por objeto un crédito que deba inscribirse, desde la fecha de su inscripción, en el Registro Público de la Propiedad;

"II. Si se hace en escritura pública, desde la fecha de su otorgamiento;

"III. Si se trata de un documento privado, desde el día en que se incorpore o inscriba en un Registro Público; desde la muerte de cualquiera de los que lo firmaren, o desde la fecha en que se entregue a un funcionario público por razón de su oficio."

<sup>16</sup> "Artículo. 1925. La cesión de créditos que no sean a la orden o al portador no produce efectos contra tercero sino desde que su fecha deba tenerse por cierta, conforme a las reglas siguientes:

"I. Si tienen por objeto un crédito que deba inscribirse, desde la fecha de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad;

"II. Si se hace en escritura pública, desde la fecha de su otorgamiento;

(Reformada, P.O. 9 de octubre de 2010)

"III. Si se trata de un documento privado, desde el día en que se incorpore o inscriba física y electrónicamente en el Registro Público; desde la muerte de cualquiera de los que lo firmaren, o desde la fecha en que se entregue a un funcionario público por razón de su oficio."

<sup>17</sup> Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, de rubro y texto siguientes:

Entonces, dada existencia de la contradicción de tesis denunciada, procede que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se avoque al examen del punto divergente y dirima el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, ello de conformidad con el artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo.

**QUINTO.—Estudio de la contradicción de tesis.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el que se define en esta resolución, atento a las consideraciones que a continuación se exponen.

Dado que el punto jurídico a resolver está relacionado con la figura de interés jurídico requerido para la procedencia del juicio de amparo, como cuestión previa a su análisis, conviene referir que para que pueda afirmarse que quien lo promueve cuenta con este tipo de interés, debe acreditar plenamente la existencia de un derecho subjetivo anterior al acto reclamado, así como la afectación de ese derecho por parte de la autoridad.

Así entendido, el interés jurídico es el derecho que le asiste a un particular para reclamar algún acto violatorio de sus derechos fundamentales; es decir, se trata de un derecho subjetivo protegido legalmente que se ve afectado por un acto de autoridad, ocasionando un perjuicio a su titular en sus derechos o intereses.

Este Alto Tribunal ha considerado, reiteradamente, que el interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino el derecho subjetivo, es decir, una facultad o potestad de exigencia cuya institución consigna la norma objetiva del derecho.

El derecho subjetivo consiste, entonces, en la facultad de exigir a otro una determinada conducta que puede consistir en dar, hacer o no hacer.

La noción de interés jurídico ha sido ampliamente abordada por este Alto Tribunal, lo que ha dado origen a una diversidad de tesis jurisprudenciales,<sup>18</sup> de las que deriva que tal figura se vincula estrechamente con el con-

---

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.—Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

<sup>18</sup> Tales como: Tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta Época, Informe 1949, página 42, del tenor siguiente:

cepto de perjuicio, pues supone un derecho legítimamente tutelado, ante cuya transgresión por parte de la autoridad o por la ley, se concede a su titular la facultad de acudir ante un órgano jurisdiccional federal, para demandar el cese de esa transgresión. El perjuicio, entonces, debe entenderse como todo menoscabo ocasionado sobre la persona o bienes del peticionario de amparo, que afecta de manera inmediata sus derechos sustantivos en forma tal, que el daño irrogado no puede ser reparado por un acto jurídico posterior.

Por otra parte, a través de una demanda de amparo es posible plantear la afectación de los derechos fundamentales de audiencia y defensa que se consagran en el artículo 14 constitucional pero para que la acción sea procedente, debe comprobarse su afectación fehaciente, sin que pueda inferirse de presunciones.<sup>19</sup>

Asimismo, dada la proliferación de juicios de amparo, relacionados con la afectación de la propiedad inmobiliaria, derivada de los actos desplegados por la autoridad jurisdiccional, fue que en las reformas al juicio de amparo realizadas el seis de junio de dos mil once (que se vieron reflejadas en el artículo 107, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución y en el artículo 5o., fracción I, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo), se estableció a pesar de la inclusión de la noción de interés legítimo, que para ese tipo de casos subsistiría la exigencia de un derecho subjetivo o interés jurídico, cuestión que se vio reflejada en el proceso legislativo de la Ley de Amparo, pues en el Dictamen

---

"INTERÉS JURÍDICO.—Si la quejosa no demostró la propiedad ni la posesión de un predio que dice se pretende afectar indebidamente, y las autoridades agrarias no han reconocido esa propiedad o posesión, es incuestionable que no existe afectación del interés jurídico de la quejosa y debe sobreseerse el juicio de garantías, conforme a los artículos 73 fracción XV, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo."

Tesis 1a./J. 168/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, página: 225, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.—El artículo 4o. de la Ley de Amparo contempla, para la procedencia del juicio de garantías, que el acto reclamado cause un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, y que de manera concomitante es lo que provoca la génesis de la acción constitucional. Así, como la tutela del derecho sólo comprende a bienes jurídicos reales y objetivos, las afectaciones deben igualmente ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio, teniendo en cuenta que el interés jurídico debe acreditarse en forma fehaciente y no inferirse con base en presunciones; de modo que la naturaleza intrínseca de ese acto o ley reclamados es la que determina el perjuicio o afectación en la esfera normativa del particular, sin que pueda hablarse entonces de agravio cuando los daños o perjuicios que una persona puede sufrir, no afecten real y efectivamente sus bienes jurídicamente amparados."

<sup>19</sup> Tesis 1a./J. 168/2007, Primera Sala, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, enero de 2008, página 225, de rubro y texto:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS.—El artículo 4o. de la Ley de Amparo contempla, para la procedencia del juicio de garantías, que el acto reclamado cause un

de las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores se señaló:

"Por último, es importante destacar que en tratándose de procesos sigue subsistiendo la necesidad del interés jurídico, entendido como derecho subjetivo, en razón de que sería inconveniente que en un juicio donde hay dos partes que están litigando con idéntico interés, venga un tercero a obstaculizar el ejercicio de sus derecho (sic), con lo cual se crearía un caos ante la imposibilidad de que se ejecutaran las decisiones judiciales. Por ello, se hace la diferenciación entre lo que son procedimientos judiciales para los cuales se exige interés jurídico y los demás actos para cuya impugnación basta el interés legítimo."

Sentados los anteriores conceptos de interés jurídico y perjuicio, así como su debida acreditación para efectos de la procedencia del juicio de amparo, conviene referirse al concepto de propiedad, que ha sido tradicionalmente considerado como el derecho de goce y disposición que una persona ejerce sobre un bien determinado, cuyos medios de adquisición son de índole variada, pero suponen siempre un acuerdo de voluntades.

Ahora bien, las legislaciones civiles sustantivas federales y locales, han reconocido la eficacia instantánea a la traslación de dominio, derivada del simple consenso contractual de voluntades de quien enajena y de quien adquiere, que tendrá diferentes características y requisitos dependiendo del tipo de acto jurídico del que derive la transmisión del dominio del bien. Sin embargo, tratándose de cierto tipo de bienes, específicamente los inmuebles, tradicionalmente se ha dispuesto la observancia adicional de algunas formalidades a efecto de garantizar la certeza y seguridad jurídica en su tráfico, ello en razón de las importantes repercusiones sociales que conlleva su adquisición y su aprovechamiento; es decir, el *jus utendi, fruendi y abutendi*, lo que hace necesario dar publicidad al acto traslativo de dominio y a las distintas formas de su manifestación, estableciendo con ello un control minucioso y continuo sobre los actos que afecten la plena disposición de estos bienes patrimoniales.

---

perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, y que de manera concomitante es lo que provoca la génesis de la acción constitucional. Así, como la tutela del derecho sólo comprende a bienes jurídicos reales y objetivos, las afectaciones deben igualmente ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio, teniendo en cuenta que el interés jurídico debe acreditarse en forma fehaciente y no inferirse con base en presunciones; de modo que la naturaleza intrínseca de ese acto o ley reclamados es la que determina el perjuicio o afectación en la esfera normativa del particular, sin que pueda hablarse entonces de agravio cuando los daños o perjuicios que una persona puede sufrir, no afecten real y efectivamente sus bienes jurídicamente amparados."

Así, con la finalidad de hacer efectivos los principios de certeza y seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario, la ley se ha valido de dos importantes auxiliares: el notariado y el Registro Público de la Propiedad.

El primero de estos auxiliares, se integra por un calificado grupo de peritos en derecho, investidos de fe pública y facultados para autenticar y dar forma en los términos que disponga la ley a los instrumentos en que se consignen los actos y hechos jurídicos; entonces, las operaciones relacionadas con bienes inmuebles que excedan de cierto valor, deberán hacerse constar en escritura pública, pretendiendo con ello dar plena certeza y perfección al acto jurídico y a su contenido, y referir las circunstancias en que fue realizado mediante la constatación que hace el fedatario público de la identidad de las partes, la fecha y lugar de su realización; los antecedentes del bien objeto del contrato y su descripción, lo que es así, pues la intervención del notario no se limita a autenticar documentos, puesto que él es el responsable de que la escritura satisfaga todos los requisitos necesarios, a efecto de que los interesados que comparecieron ante él cuenten con la certeza de que el negocio jurídico de que se trate cumpla con los requisitos que, para su validez, se establecen en la ley.

Por otro lado la seguridad jurídica que se pretende mediante el otorgamiento en escritura pública de un negocio, también se apoya en dos pilares que son la conservación y la perfección del documento notarial. La conservación es permanente y su preservación corre a cargo del notario por el tiempo que la ley lo obliga, transcurrido el cual, la función corresponderá al Archivo General de Notarías, lugar donde queda depositado definitivamente.

Así, la intervención del notario, conduce a garantizar la perfección jurídica del negocio celebrado y la conservación de su constancia produciéndose, además, un medio probatorio de la operación realizada al que la ley atribuye eficacia de prueba plena, a diferencia de aquellos contratos de carácter privado que son elaborados y celebrados por las partes a su leal saber y entender.

El Registro Público de la Propiedad, por su parte, es una institución que nació para evitar que las transmisiones y gravámenes relativos a bienes inmuebles se efectúen en forma clandestina y se vea afectada o disminuida la estabilidad y seguridad que debe observarse en la afectación de que puedan ser objeto, a fin de evitar, primordialmente, se defrauden derechos de terceros.

Este registro tiene como objetivo principal el de dar a conocer cuál es la situación jurídica que guardan los bienes en él inscritos, principalmente los inmuebles, para que toda persona que tenga interés en efectuar una opera-

ción en relación con ellos, conozca la situación que guardan, como lo es quién es el propietario, cuál o cuáles son los gravámenes que pesan sobre ellos, la superficie legal con que cuentan, y los demás datos de identificación que proporcionen seguridad y plena garantía sobre la legalidad de la transacción que se pretenda efectuar.

Sin embargo, los efectos traslativos de dominio de un inmueble que tienen lugar como consecuencia del acuerdo de voluntades del enajenante y del adquirente, surgen instantáneamente, *ipso jure* sin necesidad de su asiento registral,<sup>20</sup> de modo que la constancia de tal acto en escritura pública es tan sólo un requisito de forma establecido en la ley, que tiene como efecto dejar una constancia de validez plena a fin de acreditar que la operación fue realizada, lo que es exigible al enajenante en forma imprescriptible, mediante la acción proforma; sin embargo, no debe dejarse de considerar que si no se cumple con las formalidades que le dan certeza al acto traslativo de la propiedad, podría suceder que se trastocaran la certeza y seguridad jurídica que se pretende exista en el tráfico inmobiliario, pues sin la intervención del fedatario o la publicidad lograda mediante las inscripciones registrales, nadie estaría plenamente cierto de las operaciones de compraventa efectuadas, las que sólo podrían constar a las partes involucradas, lo que –de cualquier forma– no quiere decir que sería lícito desconocer los derechos adquiridos de buena fe por la parte compradora, so pretexto de la falta de inscripción y formalización de la

<sup>20</sup> Al respecto, cobra aplicación la jurisprudencia 1a./J. 36/2010 de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 243, de rubro y texto siguientes:

"CONTRATO DE COMPRAVENTA. NO SE REQUIERE SU INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.—El contrato de compraventa nace a la vida jurídica cuando una de las partes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, y la otra se compromete a pagar un precio cierto y en dinero, momento a partir del cual existe traslación de propiedad, aunque deban quedar a salvo los derechos de terceros con buena fe registral, incluso en los casos en que la ley exige cierta formalidad para la celebración del contrato, ya que la ausencia de dicha forma no produce la inexistencia del acto, sino un vicio subsanable. Así, si se demuestra la existencia del contrato de compraventa, y con él un derecho subjetivo existente y afectado mediante el acto reclamado en el juicio de amparo, debe tenerse por acreditado el interés jurídico, pues las inscripciones hechas en el Registro Público de la Propiedad sólo tienen efectos declarativos y no constitutivos, a fin de que los actos registrados surtan efectos contra terceros, de manera que los derechos que se tengan sobre los bienes, como el derecho de propiedad, provienen del acto jurídico celebrado entre las partes y no de su inscripción en dicho Registro. Esto es, no es indispensable que el contrato de compraventa esté inscrito en el Registro Público de la Propiedad para demostrar el interés jurídico para la procedencia del juicio de amparo en que se reclame un acto de autoridad que afecte tales derechos, lo cual no implica prejuzgar sobre la concesión del amparo ni respecto de la eficacia del contrato de compraventa frente a las partes en el juicio de origen o frente a terceros."

compraventa efectuada, pues esas circunstancias no son constitutivas del derecho de propiedad.

Derivado de lo anterior, para determinar la procedencia del juicio de amparo no puede afirmarse, categóricamente, que el interés jurídico de un tercero que pretende defender el derecho de propiedad que ejerce sobre un inmueble, se acredite sólo mediante escritura pública, pues si bien es verdad que la constancia del acto traslativo de dominio, contenido en la escritura pública y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, constituyen un medio de prueba fehaciente para acreditar el dominio que se ejerce sobre un bien raíz, también es cierto que la trasmisión de la propiedad opera por el simple acuerdo de voluntades y, por ello, es posible que por otros medios de prueba se genere la convicción suficiente en el juzgador federal para tener por acreditada la titularidad del dominio del bien por parte de quien se ostente como propietario, a efecto de acreditar su interés jurídico para acudir al juicio de amparo.

Debido a lo anterior, es deber del Juez de amparo verificar la eficiencia de las pruebas para demostrar la existencia del derecho de propiedad con la peculiaridad de que el análisis de ese aspecto sólo opera para determinar si le asiste o no interés jurídico al quejoso pues, en todo caso, lo relativo a la declaración definitiva del derecho de propiedad es materia de un juicio de contradicción sobre el dominio que corresponde resolver a un tribunal del fuero común;<sup>21</sup> entonces, esa valoración de pruebas no tendrá como finalidad resolver si el quejoso resulta el legítimo dueño del inmueble que defienda sino para que, acreditado tal derecho en forma suficiente, establezca si hubo o no violación de derechos fundamentales, en perjuicio del aparente propietario, que se ostente como tercero extraño a juicio.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Sobre esto resulta ilustrativa la tesis jurisprudencial, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, Tomo LXXIII, página 1716, de rubro y texto siguientes:

"PROPIEDAD. PROTECCIÓN DE LA, MEDIANTE AMPARO.—La Justicia Federal no puede hacer declaración definitiva en cuanto a los derechos de propiedad, sino cuando ya esos derechos han sido objeto de decisión por las autoridades del orden común, que a su vez es reclamada en amparo; pero cuando un tercero extraño, reclama la afectación de sus derechos de propiedad, protegidos por el artículo 14 constitucional, como es el embargo de sus bienes, en un juicio ejecutivo, cuyas consecuencias son el remate y adjudicación de dichos bienes, sí pueden los tribunales federales definir la existencia o inexistencia de los derechos de propiedad lesionados, sólo para los efectos del amparo y sin que ello implique una decisión de carácter absoluto de tales derechos, que pueden ser objeto de controversia ante la potestad común."

<sup>22</sup> Aplica por analogía la tesis 2a. LII/97, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, mayo de 1997, página 333, de rubro y texto siguientes:

Sentado lo anterior –se reitera– para demostrar el interés jurídico, debe acreditarse que la existencia del derecho que se estima conculcado, **sea anterior al acto de autoridad reclamado en el juicio de amparo** pues, desde esta perspectiva, debe analizarse el valor probatorio que puede tener un documento privado traslativo de dominio de un bien inmueble.

En esta tesis, resulta conveniente referir que el artículo 2014 del Código Civil Federal,<sup>23</sup> y los preceptos equivalentes de los ordenamientos civiles estatales involucrados,<sup>24</sup> retoman la doctrina referida, de que no es necesario que el acto traslativo de la propiedad, revista alguna forma determinada pues los efectos de los actos jurídicos bilaterales, en el caso, la trasmisión de dominio, se surten desde el momento en que existe acuerdo de voluntades y, desde ese momento, existe el derecho de propiedad del adquirente aunque el acto se contenga solamente en un documento privado.

En ese sentido, para los casos en que no exista escritura pública o inscripción en el Registro Público de la Propiedad, en términos del artículo 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>25</sup> y sus equivalentes en las enti-

---

"INTERÉS JURÍDICO. ES NECESARIO ANALIZAR EL DOCUMENTO CON EL QUE SE PRETENDE ACREDITARLO, AUN CUANDO EL RESULTADO SÓLO SEA PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS.—No obstante que no sea el caso de pronunciarse sobre la validez, existencia o nulidad que pudiera resultar respecto del contrato de comodato, exhibido por la quejosa como instrumento demostrativo de su interés jurídico, sí se hace necesario el análisis de dicho contrato, sólo para los efectos de determinar la procedencia del juicio de garantías, lo cual es una cuestión de orden público."

<sup>23</sup> "**Artículo 2014.** En las enajenaciones de cosas ciertas y determinadas, la traslación de la propiedad se verifica entre los contratantes, por mero efecto del contrato, sin dependencia de tradición ya sea natural, ya sea simbólica; debiendo tenerse en cuenta las disposiciones relativas del Registro Público."

<sup>24</sup> Código Civil para el Estado de Colima

"**Artículo 1905.** En las enajenaciones de cosas ciertas y determinadas, la traslación de la propiedad se verifica entre los contratantes, por mero efecto del contrato, sin dependencia de tradición, ya sea natural, ya sea simbólica; debiendo tenerse en cuenta las disposiciones relativas del Registro Público."

Código Civil para el Estado de Nuevo León

"**Artículo 1908.** En las enajenaciones de cosas ciertas y determinadas, la traslación de la propiedad se verifica entre los contratantes, por mero efecto del contrato, sin dependencia de tradición ya sea natural, ya sea simbólica; debiendo tenerse en cuenta las disposiciones relativas del Registro Público."

Código Civil para el Estado de Chiapas

"**Artículo 1987.** En las enajenaciones de cosas ciertas y determinadas, la traslación de la propiedad se verifica entre los contratantes, por mero efecto del contrato, sin dependencia de tradición, ya sea natural, ya sea simbólica; debiendo tenerse en cuenta las disposiciones relativas al registro público."

<sup>25</sup> "**Artículo 203.** El documento privado forma prueba de los hechos mencionados en él, sólo en cuanto sean contrarios a los intereses de su autor, cuando la ley no disponga otra cosa. El docu-

dades federativas involucradas,<sup>26</sup> los contratos privados sobre transmisión de dominio sobre bienes inmuebles, no objetados en juicio, podrían hacer prueba plena de lo que en ellos se contuviera; por consiguiente, nada impediría que con ellos se demostrara la adquisición de la propiedad o de otro derecho real, siempre que contuviera un acto que jurídicamente produjera la traslación de dominio del bien.

Sin embargo, la realidad demuestra que es frecuente que algunas personas emitan documentos privados, relativos a un acto de traslación del dominio de un bien raíz, señalando una fecha diversa a la que corresponde al momento en el que realmente se celebró, que suele ser anterior al acto de autoridad, con el objeto de acreditar un interés jurídico que en realidad no se tiene; entonces, a fin de evitar esos actos fraudulentos, tanto la ley como la jurisprudencia, han determinado que los documentos privados aun cuando no fueron objetados no son suficientes, por sí mismos, para acreditar que el derecho de que se trata existió con anterioridad al acto reclamado en un juicio de amparo, a menos que sean de "fecha cierta", esto es, que exista certeza respecto de la fecha de su emisión y, por ende, de la celebración del acto jurí-

---

mento proveniente de un tercero sólo prueba en favor de la parte que quiere beneficiarse con él y contra su colitigante, cuando éste no lo objeta. En caso contrario, la verdad de su contenido debe demostrarse por otras pruebas.

"El escrito privado que contenga una declaración de verdad, hace fe de la existencia de la declaración; mas no de los hechos declarados. Es aplicable al caso lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 202.

"Se considera como autor del documento a aquél por cuya cuenta ha sido formado."

<sup>26</sup> Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima

**"Artículo 413.** El documento privado forma prueba de los hechos mencionados en éste, sólo en cuanto sean contrarios a los intereses de su autor, cuando la Ley no disponga otra cosa.

"Los documentos privados provenientes de las partes, harán prueba plena cuando no fueren objetados, cuando no se pruebe la objeción o cuando fueren legalmente reconocidos.

"El documento proveniente de un tercero sólo prueba en favor de la parte que quiere beneficiarse con él y contra su colitigante, cuando éste no lo objeta. En el caso contrario, la verdad de su contenido debe demostrarse por otras pruebas.

"El escrito privado que contenga una declaración de verdad, hace fe de la existencia de la declaración; mas no de los hechos declarados. Es aplicable al caso lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 409 de este código."

Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nuevo León

**"Artículo 297.** Los documentos privados y la correspondencia procedentes de uno de los interesados, que se presenten por el otro, no necesitarán ser reconocidos por aquél para hacer fe, aun cuando aparezcan firmados a su nombre por tercera persona. También harán fe los libros de los comerciantes (sic) en los términos establecidos por el Código de Comercio."

Código de Procedimientos Civiles (Chiapas)

**"Artículo 401.** Los documentos privados sólo harán prueba plena, y contra su autor, cuando fueren reconocidos legalmente.

"En el reconocimiento expreso de documentos privados es aplicable lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 391."

dico que contienen pues, de lo contrario, no podrán ser suficientes para tener por acreditado el interés jurídico en el juicio de amparo.

En este sentido, un aspecto que proporciona evidencia respecto de la inalterabilidad y fiabilidad de un documento privado, traslativo de dominio de un bien inmueble es, precisamente, su fecha cierta.<sup>27</sup>

Con esa orientación, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 52/97, en sesión del veintidós de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, sostuvo que los contratos traslativos de dominio no objetados, gozan de efectos probatorios plenos, cuando cuentan con fecha cierta. En la parte que interesa de la sentencia referida, se establece lo que a continuación se transcribe:

"... es necesario destacar que el valor probatorio que debe otorgarse en un juicio a los documentos privados no objetados, pierden vigencia cuando éstos provienen de terceros y en ellos se consignan contratos o actos traslativos de dominio, los cuales para surtir plenos efectos probatorios requieren que sean de fecha cierta, como así lo ha sustentado en reiteradas ocasiones este Supremo Tribunal en diversas ejecutorias que integran jurisprudencia ...

---

<sup>27</sup> Al respecto son aplicables los siguientes criterios: Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen LXXXVIII, octubre de 1964, Primera Parte, página 12, de contenido siguiente:

"DOCUMENTOS PRIVADOS, FECHA CIERTA DE LOS.—Tratándose de documentos privados que no han sido presentados ante ningún funcionario público, ni inscritos en algún registro oficial, debe considerarse que no existe fecha cierta de los mismos, de conformidad con lo previsto por el artículo 2034 fracción III del Código Civil del Distrito Federal, el cual previene que la cesión de créditos que no sean a la orden o al portador, no produce efectos contra terceros sino desde que su fecha deba tenerse por cierta, esto es, si se trata de un documento privado desde el día en que se incorpore o inscriba en un registro público, o desde la fecha en que se entregue a un funcionario público en razón de su oficio. Dicho precepto es aplicable, a toda clase de negocios privados."

Tesis de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen XL, octubre de 1960, Cuarta Parte, página 113, de rubro y texto siguientes:

"DOCUMENTOS PRIVADOS, FECHA CIERTA DE LOS.—Los documentos privados son de fecha cierta desde el día en que hayan sido incorporados o inscritos en el Registro Público; desde la muerte de cualquiera de las personas firmantes, o desde que hayan sido entregados a un funcionario público, por razón de su oficio."

Tesis de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen XLVIII, junio de 1961 y Apéndices, Cuarta Parte, página 178, de rubro y texto siguientes:

"DOCUMENTOS PRIVADOS, FECHA CIERTA DE LOS.—Los documentos privados sólo pueden perjudicar a terceros, desde su fecha que debe tenerse por cierta, lo cual acontece, desde el día en que se incorpore o inscriba en un registro público; desde la muerte de cualquiera de los que lo firmaron, o desde la fecha en que se entregue a un funcionario público por razón de su oficio."

"Ahora bien, este Supremo Tribunal ha sustentado en reiteradas ocasiones que la fecha cierta de un documento privado, es aquella que se tiene a partir del día en que se incorpore o se inscriba en un registro público de la propiedad, o bien, desde la fecha en que el documento se presente ante un funcionario público por razón de su oficio, y finalmente, a partir de la muerte de cualesquiera de los firmantes ..."<sup>28</sup>

Por tanto, si el quejoso, en calidad de tercero extraño al juicio, aportó como prueba en el juicio constitucional un contrato privado que no fue objetado por las partes y que tiene fecha cierta por haberse acreditado el fallecimiento de uno de sus firmantes en fecha anterior a aquella en que se realizó el acto reclamado, debe concluirse que su interés jurídico, para efectos del amparo, se encuentra suficientemente acreditado.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> De dicha ejecutoria derivó la tesis 1a./J. 46/99, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 78, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO, INEFICACIA DEL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE FECHA INCIERTA, PARA ACREDITARLO.—Si bien en términos del artículo 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los documentos privados no objetados en juicio hacen prueba plena, esta regla, no es aplicable en tratándose de documentos privados en los que se hace constar un acto traslativo de dominio, los cuales, para tener eficacia probatoria y surtir efectos contra terceros requieren de ser de fecha cierta, lo que este Supremo Tribunal ha estimado ocurre a partir del día en que se celebran ante fedatario público o funcionario autorizado, o son inscritos en el Registro Público de la Propiedad de su ubicación, o bien, a partir de la muerte de cualquiera de los firmantes; por lo que es dable concluir, que con esa clase de documentos no debe tenerse por acreditado el interés jurídico del quejoso que lo legitime para acudir al juicio de amparo, pues la circunstancia de ser de fecha incierta, imposibilita determinar si todo reclamo que sobre esos bienes realicen terceros, es derivado de actos anteriores o posteriores a la adquisición del bien litigioso, garantizándose de esta manera, la legalidad y certeza jurídica que debe imperar en este tipo de operaciones y evitando que el juicio de amparo sea utilizado con fines desleales."

<sup>29</sup> Tesis 1a./J. 33/2003, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, julio de 2003, página 122, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS JURÍDICO, EL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE INMUEBLES EN EL QUE FALLECE UNA DE LAS PARTES ANTES DE QUE SE HAYA VERIFICADO EL ACTO RECLAMADO CONSTITUYE PRUEBA SUFICIENTE PARA ACREDITARLO.—La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia número 1a./J. 46/99 determinó que el contrato privado de compraventa de inmueble, no objetado, que cuenta con fecha cierta goza de plena eficacia probatoria y que una de las firmas en que un documento adquiere fecha cierta es mediante el fallecimiento de uno de sus firmantes. Por tanto, un contrato como el referido, en el que una de las partes muere antes de que tenga verificativo el acto reclamado, constituye una prueba suficiente para acreditar el interés jurídico en el juicio de garantías. Lo anterior obedece a que si bien la constancia de la compraventa contenida en una escritura pública y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad constituyen un medio de prueba idónea para acreditar el dominio adquirido sobre el inmueble en cuestión; sin embargo, en el juicio de amparo no se resuelve en definitiva el derecho de propiedad, sino tan sólo de manera presuntiva para efectos de determinar si el acto reclamado irrumpió de manera inconstitucional en la esfera jurídica del quejoso."

Narrados los anteriores criterios generales y legales, cabe ahora referirse a los aspectos específicos de la regulación de los contratos que se materializaron en los documentos privados ofrecidos por los quejosos, en los juicios de amparo que dieron lugar a los criterios en contienda en la presente contradicción, con el fin de probar su interés jurídico para acudir al juicio de amparo.<sup>30</sup>

Entidad	Colima	Nuevo León
Contrato	El contrato de donación es aquel mediante el que una persona transfiere a otra, gratuitamente, una parte o una totalidad de sus bienes presentes, y que se perfecciona desde que el donatario acepta la donación y hace saber dicha aceptación al donador.	La compraventa tiene lugar cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, y el otro a su vez se obliga a pagar por ello un precio cierto y en dinero.
Forma	Verbal: en tratándose de bienes muebles.  Por escrito: cuando el valor de los muebles o inmuebles exceda de doscientos pesos, pero no de tres mil pesos, si el valor rebasa esta última cantidad el contrato de que se trata se reducirá a escritura pública, con la excepción de que, si el inmueble tuviere un valor fiscal hasta de tres mil pesos \$3,000.00 (tres mil pesos 00/100 moneda na-	No requiere para su validez formalidad alguna especial, sino cuando recae sobre un inmueble.  Por escrito:  Documento privado. Enajenaciones de bienes inmuebles cuyo valor del avalúo no exceda al equivalente a siete mil trescientas veces el salario mínimo general diario vigente en la ciudad de Monterrey en el momento de la operación y la cons-

<sup>30</sup> Respecto del Estado de Chiapas, la síntesis se estimó innecesaria, toda vez que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Cancún, Quintana Roo, analizaron un contrato de donación y uno de compraventa, respectivamente; sin embargo, sus posturas no son discrepantes entre sí en relación con el tema controvertido.

	<p>cional), podrá hacerse en instrumento privado que firmarán el comprador y el vendedor ante dos testigos y las firmas correspondientes deberán ratificarse ante notario público o, a falta de éste, ante la autoridad judicial del lugar.</p>	<p>titución o transmisión de derechos reales estimados hasta la misma cantidad o que garanticen un crédito no mayor de dicha suma, podrán otorgarse documento privado firmado por los contratantes ante dos testigos cuyas firmas se ratifiquen ante notario público, funcionario que haga sus veces o Registrador Público de la Propiedad.</p> <p>Escritura pública. Si el valor del inmueble excede de siete mil trescientas veces el salario mínimo general diario vigente en la ciudad de Monterrey.</p>
Efectos frente a terceros	<p>Los documentos que sean registrables y no se registren, no producirán efectos en perjuicio de tercero.</p>	<p>La venta de bienes raíces no producirá efectos contra tercero sino después de registrada en los términos prescritos en el Código Civil para el Estado.</p>
Documentos privados	<p>Aquellos que no fueron expedidos por funcionarios públicos o depositarios de la fe pública, carentes de firma autógrafa o firma electrónica certificada, y sin las solemnidades o formalidades prescritas por la ley.</p>	<p>Aquellos que no fueron expedidos por funcionarios públicos o depositarios de la fe pública, y que carecen de las solemnidades o formalidades prescritas por la ley.</p>
Valor probatorio de los documentos privados	<p>Los documentos privados provenientes de terceros hacen prueba plena cuando no han sido objetados, o bien, cuando fueran legalmente reconocidos; no obstante ello, al tratarse</p>	<p>Las documentales privadas presentadas por una de las partes, no necesitará que sea reconocida para que haga fe, no obstante aparezca firmado por tercera persona, y la otra par-</p>

	<p>de documentos privados en los que se hagan constar actos traslativos de dominio, dicha regla de valoración no tiene aplicación en relación con terceros, pues, además, deberán inscribirse en la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de Colima, cuya inscripción tendrá efectos declarativos.</p>	<p>te siempre conserva el derecho de objetarlo de falso. Cuando se trate de documentos privados en los que se hacen constar actos traslativos de dominio, es necesario que consten en escritura expedida por fedatario público, pues de lo contrario únicamente surtirá efectos entre las partes contratantes, empero no producirá efectos sobre algún tercero que no haya intervenido en el acto jurídico y que reclame algún derecho.</p>
--	---	---

Lo anterior evidencia que, no obstante que el caso trate de diferentes contratos, las legislaciones involucradas en la presente contradicción son coincidentes con los criterios genéricos antes relatados, al establecer que, en las entidades federativas respectivas, los actos traslativos de dominio de inmuebles, a partir de cierto precio, deberán constar en escritura expedida por fedatario público pues, de lo contrario, únicamente surtirán efectos entre las partes contratantes y no sobre algún tercero que no haya intervenido y que, posteriormente, reclame su derecho sobre el bien.

**Pero el hecho de que una persona no cuente con una escritura pública con la que acredite la existencia de la operación realizada, no implica que no pueda acreditar la propiedad a través de algún otro medio a efecto de demostrar su interés jurídico en el juicio de amparo,** pues existen otros medios que pueden generar convicción en el juzgador respecto de la titularidad de un bien, como es el caso de los **documentos privados de fecha cierta**, concepto que *–como ya se dijo–* nació con la finalidad de evitar la celebración de contratos fraudulentos y la simulación de hechos, (otorgando seguridad jurídica al garantizar que los documentos que son presentados en oposición a las pretensiones de los acreedores no fueron realizados una vez que se inició el juicio correspondiente.)

Ahora bien, según lo estableció esta Primera Sala en la contradicción de tesis 52/97, de la que derivó la jurisprudencia 1a/J. 46/99, un documento privado adquiere fecha cierta:

1. Cuando se incorpore o se inscriba en el Registro Público de la Propiedad.
2. Cuando se presente ante un funcionario que está investido de fe pública y facultades para autenticar y dar forma en los términos que disponga la ley a los instrumentos en que se consignen los actos jurídicos.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Tesis 1a./J. 96/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 191, de rubro y texto siguientes:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. PUEDE ACREDITARSE CON EL CONTRATO PRIVADO TRASLATIVO DE DOMINIO CUYAS FIRMAS SE RATIFICAN ANTE NOTARIO, PORQUE ES UN DOCUMENTO DE FECHA CIERTA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).—Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que un documento privado es de fecha cierta, entre otros supuestos, desde el momento en que se entrega a un funcionario en razón de su oficio. Ahora bien, entre las funciones de los notarios está la de dar fe pública para hacer constar los actos y hechos jurídicos a los que los interesados deban o quieran dar autenticidad y fuerza probatoria, así como la de expedir las certificaciones que procedan legalmente, de manera que la certificación de una ratificación de firmas que calzan un contrato privado otorga la certeza de que al menos en la fecha en que ésta se efectúa, ya se había celebrado el acto traslativo de dominio, evitando con ello el riesgo de un fraude contra los acreedores. Así, mientras no se declare judicialmente su falsedad, la certificación del notario convierte al documento privado en uno público con valor probatorio pleno de la celebración del acto jurídico que se ratificó, no respecto del contenido del documento, pero sí en cuanto a la ratificación de las firmas; de ahí que constituye prueba suficiente para acreditar ante el juzgador que la propiedad del bien se transmitió antes de que se practicara el embargo que motiva la interposición del juicio de amparo, es decir, sirve para justificar la existencia de un agravio en contra del comprador ante la privación de su propiedad y, por tanto, para acreditar el interés jurídico para solicitar la protección constitucional."

Tesis 1a./J. 21/2010, de la Primera Sala 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 259, de rubro y texto siguientes:

"DOCUMENTO PRIVADO QUE CONTIENE UN ACTO JURÍDICO TRASLATIVO DE DOMINIO. SU COPIA CERTIFICADA POR UN FEDATARIO PÚBLICO DEBE CONSIDERARSE DE FECHA CIERTA Y, POR ENDE, SUFICIENTE PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO.—Si bien es cierto que conforme al artículo 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los documentos privados hacen prueba plena de los hechos mencionados en ellos, que pueden consistir, por ejemplo, en la celebración de un acto jurídico válido de traslación de dominio, también lo es que ello no es suficiente para tener por acreditado el interés jurídico en el juicio de amparo, acorde con los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues aquéllos además deben ser de fecha cierta, lo cual acontece desde el día en que se incorporan o inscriben en un Registro Público, desde la muerte de cualquiera de sus firmantes o desde la fecha en que son presentados ante algún funcionario público, por razón de su oficio. Por tanto, si el documento privado que contiene un acto jurídico traslativo de dominio es presentado ante un notario público, y en uso de sus funciones emite copia certificada de éste, constatando que en cierta fecha tuvo a la vista el documento para su compulsación, dicha copia certificada es un documento de fecha cierta, pues no deja duda de que el documento existía al momento en que el notario lo tuvo a la vista, de manera que si dicha fecha es anterior al acto reclamado, la copia certificada puede demostrar el interés jurídico de quien la presenta, siempre y cuando se acredite la afectación al derecho real de propiedad hecho valer, y sin perjuicio de que el tribunal de amparo, valorando el

3. Cuando se acredita el deceso de cualquiera de los firmantes que intervinieron en dicho negocio, pues es evidente que no se puede estampar una firma en un documento, después del fallecimiento del firmante.

Sin embargo, como se advierte de aquella contradicción de tesis 52/97, en las ejecutorias de los Tribunales Colegiados contendientes, el punto de contradicción se limitó en determinar si, en términos de la legislación del Estado de Nuevo León, para que un contrato privado de compraventa fuera oponible

---

documento con las reglas de las documentales privadas, pueda determinar si en éste se contiene o no un acto jurídico válido y eficaz que produzca como consecuencia la creación o traslación del derecho subjetivo que el quejoso señala como transgredido por el acto reclamado a la autoridad responsable."

Tesis 1a./J. 33/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 314, de rubro y texto siguientes:

"DOCUMENTO PRIVADO. LA COPIA CERTIFICADA POR FEDATARIO PÚBLICO LO HACE DE FECHA CIERTA A PARTIR DE QUE LO TUVO A LA VISTA PARA SU REPRODUCCIÓN Y, ÚNICAMENTE, PARA EL EFECTO DE HACER CONSTAR QUE EXISTÍA EN ESE MOMENTO.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la fecha cierta de un documento privado es aquella que se tiene a partir del día en que tal instrumento se inscriba en un Registro Público de la Propiedad; desde la fecha en que se presente ante un fedatario público, o a partir de la muerte de cualquiera de los firmantes. De no darse alguno de esos supuestos, no puede considerarse que un documento es de fecha cierta, y por ende, no puede tenerse certeza de la realización de los actos que consten en tales documentos. Ahora bien, cuando ante un fedatario público se presenta un instrumento privado para su reproducción y certificación, la fe pública y facultades de que está investido permiten considerar que el instrumento reproducido existía en la fecha en que se realizó tal reproducción y cotejo. Por lo que la fecha cierta se adquiere a partir de dicha certificación y no a partir de la fecha que está asentada en el documento. Asimismo, tal certificación notarial no debe equipararse con los efectos jurídicos de una certificación notarial de la autenticidad de las firmas ni califica la legalidad del documento o de lo expresado en él."

Tesis 1a./J. 33/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 314, de rubro y texto siguientes:

"DOCUMENTO PRIVADO DE FECHA CIERTA. PARA CONSIDERARLO COMO TAL ES SUFICIENTE QUE SE PRESENTE ANTE NOTARIO PÚBLICO Y QUE ÉSTE CERTIFIQUE LAS FIRMAS PLASMADAS EN ÉL.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la fecha cierta de un documento privado es aquella que se tiene a partir del día en que tal instrumento se inscriba en un Registro Público de la Propiedad, desde la fecha en que se presente ante un fedatario público, y a partir de la muerte de cualquiera de los firmantes. De no darse estos supuestos, no puede otorgársele valor probatorio al instrumento privado con relación a terceros, pues tales acontecimientos tienen como finalidad dar eficacia probatoria a la fecha que consta en él y con ello certeza jurídica. Esto es, las hipótesis citadas tienen en común la misma consecuencia que es dar certeza a la materialidad del acto contenido en el instrumento privado a través de su fecha, para tener una precisión o un conocimiento indudable de que existió, con lo que se evita la realización de actos fraudulentos o dolosos, como sería que se asentara una fecha falsa. Por tanto, el solo hecho de que se presente un instrumento privado ante un fedatario público y que éste certifique las firmas plasmadas en él, es suficiente para que produzca certeza sobre la fecha en la que se realizó su cotejo, ya que tal evento atiende a la materialidad del acto jurídico a través de su fecha y no de sus formalidades."

a terceros, requería necesariamente estar inscrito en el Registro Público de la Propiedad o bastaba que no fuera objetado por alguna de las partes; pero en tal ejecutoria **no existió pronunciamiento** sobre cómo un documento de ese tipo adquiriría fecha cierta, a partir del fallecimiento de cualquiera de los que lo firmaron y qué debe entenderse por firmante; pues, precisamente, en ninguno de los casos materia de esa contradicción se actualizó tal hipótesis.

Aunado a que este último supuesto es confuso al referir que un documento adquiere fecha cierta a partir del fallecimiento de cualquiera de los que lo firmaron, sin precisar si "firmantes" sólo deben considerarse los contratantes, es decir, quienes estén directamente involucrados en la negociación; o bien, hacerse extensiva esa acepción a quienes con el carácter de testigos hubiesen suscrito el contrato correspondiente.

A fin de lograr tal cometido, en principio, conviene atender al concepto de acto jurídico.

La voz "acto" encuentra su origen en el vocablo en latín "*actus*" y se haya asociado a la noción de acción, entendida como la posibilidad o el resultado de hacer algo, lo que aplicado al campo del derecho, deriva en que un acto jurídico constituya una acción que una persona lleva a cabo de manera consciente y de forma voluntaria con el propósito de producir consecuencias jurídicas.

Entonces, un acto jurídico es una manifestación de voluntad, cuyo fin es provocar consecuencias de derecho que son reconocidas por los ordenamientos jurídicos. Así, el acto jurídico busca una variación del estado de las cosas y provoca consecuencias, conformes con lo que estipulen las leyes aplicables, siendo su base la declaración de voluntad de la persona que quiere esas consecuencias de derecho, que debe ser consciente y libre de vicios.

Ahora bien, el acto jurídico puede ser unilateral, lo que ocurre cuando la manifestación de la voluntad de una sola persona produce efectos jurídicos como sucede, precisamente, con la figura de "la declaración unilateral de voluntad", pero también admite la intervención de dos o más personas, como sucede en los contratos bilaterales, a través de aquellas que asumen y adquieren derechos y obligaciones recíprocos, en su carácter de partes en tales actos.

La palabra "partes" proviene de la voz latina *pars* o *partis*, y posee una gran multitud de significados dependiendo del contexto en que se utilice. En el contexto legal una parte se refiere a cada una de las posturas contrarias que se enfrentan en un procedimiento judicial, pero también corresponde a quienes participan en la celebración de un acto jurídico.

En este último supuesto es importante diferenciar entre las partes que participan en un acto jurídico y los terceros, pues mientras aquéllas son las que emitieron su voluntad para obligarse a cumplir determinada prestación o para obtener determinado derecho, o ambos, los nombrados en segundo término son extraños al acuerdo de voluntades pues no concurrieron con su voluntad a la celebración del acto jurídico, y no quedan sujetos al pacto, por lo que éste no generará consecuencias en su persona o en su patrimonio, como es el caso de un funcionario público que dé fe del acto o de un testigo que lo presencie.

La palabra testigo proviene del latín "*testificare*" y alude a aquel que ha estado presente en determinado hecho o acto jurídico, caso en el que se le llama "testigo presencial", a diferencia del testigo que tiene conocimiento de algo porque se lo han contado o porque lo ha escuchado decir de otro, denominado "testigo de oídas".

Así, se considera testigo a aquel que presencia, oye o percibe algo de que no es parte y que puede reproducirlo mediante palabras, escritura, o por signos.

En derecho se toma la voz "testigo" en dos acepciones estrechamente relacionadas, pues testigos son las personas que necesitan concurrir a la celebración de ciertos actos jurídicos, pero también son quienes deponen sobre un hecho que han presenciado.

En la primera acepción, su participación constituye una formalidad y en la segunda su testimonio constituye un medio de prueba. Entonces, en el campo del derecho se le define al testigo como la persona que concurre a la celebración de ciertos actos jurídicos en los casos así señalados por la ley o requerido por los particulares para que, posteriormente, pueda manifestarse sobre la verdad o falsedad de los hechos controvertidos, o quien presencia ciertos hechos que son objeto de examen en un procedimiento jurisdiccional, razón por la que esta figura tiene especial importancia jurídica dentro del campo procesal, pues el testigo es la persona que declara o puede declarar ante la autoridad respectiva, datos, circunstancias o hechos que conoce, y suele ser pieza clave en el proceso por la información que suministra acerca del hecho que es objeto de análisis y de sus autores.

Entonces, si bien, el dicho del testigo, denominado "testimonio", ha sido utilizado en todos los campos del individuo para transmitir conocimiento a otras personas, es de especial ayuda en los procedimientos judiciales, donde constituye el relato oral o escrito, espontáneo o provocado, acerca de lo que sabe sobre los hechos que se indagan y de cuya demostración depende la decisión de la causa.

La prueba testimonial constituye, entonces, un medio para comprobar judicialmente la veracidad de los hechos que se debaten en un litigio o en una causa criminal, pues el testigo se puede manifestar en cuanto a su verdad o falsedad.

Deriva de lo anterior que atestiguar la celebración de un acto jurídico es, en el fondo, una previsión para poder demostrarlo como verdadero en un futuro, pues el testigo puede ser llamado a juicio en el que se ventilen cuestiones relativas al acto que atestiguó. Así, por circunstancias relacionadas con cuestiones de prueba, **los testigos tienen una simple participación en la celebración de determinados actos jurídicos pero no como partes sino como terceros ajenos a la relación contractual**; lo que es así pues, a diferencia de las partes contratantes, no expresaron voluntad atinente a que ciertos efectos jurídicos se produjeran en su patrimonio o persona.

Sentados los significados de acto jurídico, parte, testigo y testimonio, procede atender al significado gramatical de las palabras que integran la frase: "cualquiera de los que los firmaron", pues cuando se sentó el criterio jurisprudencial que la contiene, esta Primera Sala, no se pronunció respecto del alcance que debe darse a tal expresión.

El *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*,<sup>32</sup> indica que la palabra "firmante" debe entenderse como el adjetivo que se adjudica a una persona que firma. Respecto de la palabra "cualquiera", el mismo diccionario refiere que se trata de una persona indeterminada; es decir, que no es concreta ni definida. Entonces, la frase "*cualquiera de los que lo firmaron*", literalmente se refiere a todos los sujetos que firmaron el documento correspondiente, que para los efectos de la presente resolución es un contrato.

De conformidad con tal interpretación, la referida frase podría entenderse en el sentido de que para que la hipótesis se actualice y el documento privado adquiera fecha cierta, es indistinto respecto de cuál de los sujetos que firmaron el documento se verificó el deceso; no obstante, si bien es verdad que tal interpretación puede considerarse apta para establecer cuando un documento privado adquiere fecha cierta desde un aspecto meramente literal, de conformidad con el derecho humano a la seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, es menester determinar si esa interpretación cumple con la finalidad perseguida por la misma figura de la *fecha cierta*.

---

<sup>32</sup> *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, Vigésima Tercera Edición, consultable en la página de Internet [www://dle.rae.es](http://dle.rae.es).

Para desentrañar lo anterior, en primer lugar, cabe apuntar que por lo que hace a la eficacia probatoria de un documento privado no objetado, la fecha cierta sólo opera frente a terceros que no fueron parte en su elaboración, pues para las personas que intervinieron en el acto jurídico la fecha que consta en el documento se reputa verdadera mientras no se demuestre su falsedad.

Ahora bien, el concepto de "fecha cierta" en el supuesto de fallecimiento de los "firmantes", parte de la presunción de que un documento no puede suscribirse en fecha posterior a la muerte de quien participó en él.

Entonces, la certeza de la fecha de un documento, derivada del fallecimiento de "cualquiera de los firmantes", implica que con posterioridad a ese deceso, exista la imposibilidad material de que pueda volverse suscribir tal documento con la fraudulenta intención de hacerlo parecer de una fecha diversa a la real; o que, incluso, se simule un acto que nunca existió.

En esa línea, si un documento privado que se refiere a un acto traslativo de la propiedad de un inmueble, adquiere fecha cierta con la muerte de uno de sus firmantes, ello quiere decir que estando éstos vivos el documento no adquiere tal certeza a menos que se presente a un fedatario o se inscriba en el Registro Público de la Propiedad y, mientras eso no ocurra, sólo producirá efectos entre las partes, de modo que no será apto para demostrar la propiedad de quien alegue haberla adquirido por el acto que consigna el documento respectivo, ni será apto para acreditar su interés jurídico para acudir al juicio de amparo.

Ahora bien, el evento del fallecimiento, a efecto de otorgar certeza al documento con la finalidad de que no haya duda de que el acto traslativo se dio en fecha anterior, **no es privativo a las partes contratantes, sino que abarca a cualquier persona que lo firmó.**

Pues si bien, no es rara la práctica fraudulenta consistente en simular actos jurídicos ante fechando documentos privados para hacer parecer que la propiedad de un bien raíz se adquirió en un momento anterior al real; o, incluso, para simular contratos que nunca existieron y así pretender acreditar un derecho que en realidad no se tiene.

Sin embargo, el hecho de que el fallecimiento de cualquier persona se pueda presentar como una oportunidad para hacer parecer que en fecha previa a tal fallecimiento, se atestiguó un acto traslativo de dominio del bien en cuestión, pues las personas fallecidas no podrán ya comparecer a juicio para manifestarse respecto de si, efectivamente, participaron en el acto respectivo; no es suficiente para demeritar que el deceso de un testigo pueda ser considerado para acreditar la certeza en la fecha de ese acto traslativo.

Pues lo mismo puede ocurrir respecto de las partes contratantes; por ejemplo, un documento privado puede fabricarse fraudulentamente con posterioridad a la muerte de una persona que alguna vez fue propietaria del bien raíz del que se trate y ante fecharlo a efecto de que, quien no es el propietario actual, pueda ostentarse como tal en un juicio de amparo, afirmando que el fallecido se lo enajenó previamente a su fallecimiento.

En ese orden, **no hace diferencia que el fallecimiento ocurra respecto de alguna de las partes contratantes o de alguno de los testigos**, pues si se pretendiera con la simulación aprovechar el fallecimiento de alguien que no participó en un acto jurídico mediante el que se transmitió la propiedad de un bien inmueble, lo que puede ocurrir tanto con la muerte de quien se quiera hacer parecer como contratante, como la de quien pretenda presentarse como un testigo; **entonces, la expresión "cualquiera de los firmantes", debe entenderse referente a cualquier persona que hubiese suscrito el documento privado respectivo, abarcando esta acepción, inclusive, a quienes con el carácter de testigos, intervinieron durante la celebración del acuerdo de voluntades.**

En tal entendido, es acorde al principio de seguridad jurídica que en un juicio de amparo promovido en contra de un acto de autoridad que afectó el derecho de propiedad, que un tercero aduzca ejercer sobre un bien inmueble, se considere que el documento privado mediante el que pretenda acreditar su interés jurídico adquiere fecha cierta con el fallecimiento de cualquiera de sus firmantes; esto es, de quien expresó su voluntad de transmitir o adquirir el bien (contratantes), o de quien sólo participó como testigo.

Lo anterior, toda vez que sería físicamente imposible que alguno de ellos pudiese participar en una maniobra fraudulenta suscribiendo, en fecha posterior a su muerte y anterior al acto de la autoridad reclamado en amparo.

Por ende, dada la mayor certeza que tal aspecto aporta sobre la fecha de celebración del acto traslativo del inmueble que obre en un documento privado, este último resulta apto para acreditar el interés jurídico de quien se ostente como su propietario en un juicio de amparo.

Destacando que la certeza de la materialidad del acto que consta en este tipo de documentos, constituye una mera presunción que podrá, en su caso, desvirtuarse con la acreditación acerca de la falta de autenticidad de las firmas que lo calzan.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 216, segundo párrafo, 217 y 225, todos de la Ley de Amparo, debe prevalecer con el carácter de

jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los siguientes términos:

DOCUMENTO PRIVADO DE COMPRAVENTA. PARA EFECTOS DE ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO DE QUIEN SE OSTENTA COMO PROPIETARIO DE UN INMUEBLE EN UN JUICIO DE AMPARO, ADQUIERE FECHA CIERTA CON EL FALLECIMIENTO DE CUALQUIERA DE SUS TESTIGOS FIRMANTES. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 52/97, de la cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 46/99, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO, INEFICACIA DEL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE FECHA INCIERTA, PARA ACREDITARLO.", determinó que los documentos privados, no objetados, en los que constan actos traslativos de dominio de bienes inmuebles, surten plenos efectos probatorios cuando sean de fecha cierta, lo que ocurre: 1) a partir del día en que se celebran ante fedatario o funcionario público autorizado; 2) desde que se inscriban en el Registro Público de la Propiedad; y, 3) a partir de la muerte de cualquiera de los firmantes. Ahora bien, esta última expresión no debe interpretarse en sentido restrictivo, esto es, como referente sólo a las partes que con su firma manifestaron su voluntad de transmitir y adquirir la propiedad de un bien raíz, sino que también abarca a quienes lo suscribieron exclusivamente en su calidad de testigos, pues el concepto de "fecha cierta" de un documento privado por fallecimiento de quien lo suscribió, deriva de la imposibilidad física de que puedan suscribirlo en fecha posterior a su deceso y anterior al acto de autoridad reclamado en amparo; por lo que dada la mayor certeza que ese aspecto aporta sobre la fecha de celebración del acto traslativo del inmueble que obre en un documento privado, este último es apto para acreditar el interés jurídico de quien se ostente como su propietario en un juicio de amparo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

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

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

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

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

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con votación dividida en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: Ministro José Ramón Cossío Díaz y mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en cuanto al fondo. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho a 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, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis aislada 1a. LXI/2012 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 1198.

La tesis de jurisprudencia de rubro: "DOCUMENTO PRIVADO DE FECHA CIERTA. PARA CONSIDERARLO COMO TAL ES SUFICIENTE QUE SE PRESENTE ANTE NOTARIO PÚBLICO Y QUE ÉSTE CERTIFIQUE LAS FIRMAS PLASMADAS EN ÉL." citada en esta ejecutoria, aparece publicada con la clave 1a./J. 44/2005 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, junio de 2005, página 77.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la contradicción de tesis 374/2014.

En la contradicción de tesis **374/2014**, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, cuyo tema a dilucidar consistió en:

*"Determinar si un contrato traslativo de dominio adquiere fecha cierta —a fin de acreditar el interés jurídico en el juicio de amparo— sólo cuando el deceso ocurre respecto de una de las partes que intervinieron en el acto jurídico, o si dicha hipótesis puede hacerse extensiva a los testigos que también lo suscribieron."*

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de cuatro 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:

"DOCUMENTO PRIVADO DE COMPRAVENTA. PARA EFECTOS DE ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO DE QUIEN SE OSTENTA COMO PROPIETARIO DE UN INMUEBLE EN UN JUICIO DE AMPARO, ADQUIERE FECHA CIERTA CON EL FALLECIMIENTO DE CUALQUIERA DE SUS TESTIGOS FIRMANTES.—La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 52/97, de la cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 46/99, de rubro: 'INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO, INEFICACIA DEL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE FECHA INCIERTA, PARA ACREDITARLO.', determinó que los documentos privados, no objetados, en los que

constan actos traslativos de dominio de bienes inmuebles, surten plenos efectos probatorios cuando sean de fecha cierta, lo que ocurre: 1) a partir del día en que se celebran ante fedatario o funcionario público autorizado; 2) desde que se inscriban en el Registro Público de la Propiedad; y, 3) a partir de la muerte de cualquiera de los firmantes. Ahora bien, esta última expresión no debe interpretarse en sentido restrictivo, esto es, como referente sólo a las partes que con su firma manifestaron su voluntad de transmitir y adquirir la propiedad de un bien raíz, sino que también abarca a quienes lo suscribieron exclusivamente en su calidad de testigos, pues el concepto de 'fecha cierta' de un documento privado por fallecimiento de quien lo suscribió, deriva de la imposibilidad física de que puedan suscribirlo en fecha posterior a su deceso y anterior al acto de autoridad reclamado en amparo; por lo que dada la mayor certeza que ese aspecto aporta sobre la fecha de celebración del acto traslativo del inmueble que obre en un documento privado, este último es apto para acreditar el interés jurídico de quien se ostente como su propietario en un juicio de amparo."

Para arribar a esa conclusión, se consideró que para determinar la fecha cierta de un documento, un parámetro que se ha tomado como referencia, es el relativo a la muerte de cualquiera de los firmantes; sin embargo, señala la mayoría de los Ministros, que esta expresión no debe interpretarse en sentido restrictivo y considerar que sólo se refiere a las partes contratantes, sino que también abarca a quienes lo suscribieron exclusivamente en calidad de testigos, pues el concepto de fecha cierta que se deriva de esa hipótesis, surge de la imposibilidad física de que una persona pueda suscribir un documento en fecha posterior a su deceso.

### **Razones del disenso.**

No comparto el sentido del proyecto, en razón de lo siguiente:

Aunque técnicamente me parece que el criterio aprobado es adecuado, porque efectivamente es imposible que una persona (en su calidad de contratante o testigo) pueda suscribir un documento con fecha posterior a su deceso, lo cierto es que en la práctica resulta un criterio que pueda dar lugar a manipulaciones que podrían tener trascendencia en la procedencia del juicio de amparo, especialmente, en aquellos casos en que el quejoso se ostenta como tercero extraño.

En efecto, si se tiene en consideración que para la procedencia del juicio de amparo, que promueve quien se ostenta como tercero extraño a juicio, es necesario que el quejoso acredite tener interés jurídico, y que éste se puede acreditar a través de ciertos documentos que a pesar de ser privados, tengan fecha cierta; ello puede generar, que con el propósito de acreditar un "falso interés jurídico", en el documento privado exhibido con ese propósito, se ponga como testigo a una persona que ya falleció, a fin de que el documento adquiera fecha cierta y, en consecuencia, se haga procedente el juicio constitucional.<sup>1</sup>

Situación que en el amparo podría ser difícil de desvirtuar, pues aunque el tercero interesado puede demostrar la falsedad de la firma que se atribuye al testigo, cuyo fallecimiento motivó la fecha cierta, ofreciendo para ese efecto la pericial respectiva, no debe pasar inadvertido que para demostrar la falsedad de la firma, el tercero interesado, no sólo requiere saber el nombre de la persona fallecida que supuestamente

---

<sup>1</sup> En el supuesto de que no se actualice alguna otra causa de improcedencia.

figuró y firmó como testigo, sino que además, debe saber en realidad quién era el testigo, para de esa forma tener acceso a documentos en los que aparezca una firma que se considere indubitable para el cotejo respectivo de la prueba pericial.

Por ello, aunque no desconozco que para acreditar un "falso interés jurídico", también se podría falsificar la firma de quien aparece como contratante en el documento exhibido con ese propósito, lo cierto es que la falsificación de ese supuesto, sería más factible de demostrar.

En consecuencia, disiento del criterio que se sostiene en la contradicción de tesis a que este voto se refiere.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 46/99 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 78.

Este voto se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DOCUMENTO PRIVADO DE COMPRAVENTA. PARA EFECTOS DE ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO DE QUIEN SE OSTENTA COMO PROPIETARIO DE UN INMUEBLE EN UN JUICIO DE AMPARO, ADQUIERE FECHA CIERTA CON EL FALLECIMIENTO DE CUALQUIERA DE SUS TESTIGOS FIRMANTES.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 52/97, de la cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 46/99, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO, INEFICACIA DEL CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE FECHA INCIERTA, PARA ACREDITARLO",<sup>1</sup> determinó que los documentos privados, no objetados, en los que constan actos traslativos de dominio de bienes inmuebles, surten plenos efectos probatorios cuando sean de fecha cierta, lo que ocurre:

1) a partir del día en que se celebran ante fedatario o funcionario público autorizado; 2) desde que se inscriban en el Registro Público de la Propiedad; y, 3) a partir de la muerte de cualquiera de los firmantes. Ahora bien, esta última expresión no debe interpretarse en sentido restrictivo, esto es, como referente sólo a las partes que con su firma manifestaron su voluntad de transmitir y adquirir la propiedad de un bien raíz, sino que también abarca a quienes lo suscribieron exclusivamente en su calidad de testigos, pues el concepto de "fecha cierta" de un documento privado por fallecimiento de quien lo suscribió, deriva de la imposibilidad física de que puedan suscribirlo en fecha posterior a su deceso y anterior al acto de autoridad reclamado en amparo; por lo que dada la mayor certeza que ese aspecto aporta sobre la fecha de celebración del acto traslativo del inmueble que obre en un documento privado,

---

<sup>1</sup> La tesis de jurisprudencia 1a./J. 46/99 citada aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 78, registro digital 192662.

este último es apto para acreditar el interés jurídico de quien se ostente como su propietario en un juicio de amparo.

### 1a./J. 18/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 374/2014. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en apoyo del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Cancún, Quintana Roo, en apoyo del Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito. 24 de febrero de 2016. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en cuanto al fondo. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Luis Mauricio Rangel Argüelles.

#### Tesis y/o criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Cancún, Quintana Roo, en apoyo del Cuarto Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, al resolver el expediente 85/2013 (cuaderno auxiliar 424/2013), sustentó la tesis aislada XXVII.1o.(VIII región) 12 C (10a.), de título y subtítulo: "CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA. ADQUIERE FECHA CIERTA SI EL FALLECIMIENTO SE PRESENTÓ RESPECTO DE ALGUNO DE LOS CONTRATANTES QUE DIRECTA Y PERSONALMENTE CELEBRARON DICHO PACTO DE VOLUNTADES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIII, Tomo 3, agosto de 2013, página 1613, con número de registro digital: 2004182.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 295/2004, con la tesis IV.3o.C.27 C, de rubro: "CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA. ADQUIERE FECHA CIERTA AL ACREDITARSE EL FALLECIMIENTO DE UNO DE LOS TESTIGOS FIRMANTES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 1699, registro digital: 170809.

El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en apoyo del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 839/2014, determinó que el fallecimiento de quien suscribiera como testigo en un contrato de cesión de derechos sobre un bien inmueble que constaba en un documento privado, resultaba insuficiente para considerar que este instrumento adquiriría fecha cierta para que surtiera efectos contra terceros y de esa manera resulta que no era apto para acreditar que se adquirió la propiedad antes del acto de autoridad; y, por ende, tampoco acreditaba el interés jurídico en el juicio de amparo.

Tesis de jurisprudencia 18/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha dieciséis de marzo de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO, SI SE EJECUTA SIN INTERVENCIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, NO PUEDE CONSIDERARSE COMO UN ACTO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO Y, POR ENDE, SE ACTUALIZA EL PLAZO EXCEPCIONAL PARA INTERPONER LA DEMANDA DE AMPARO EN SU CONTRA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA MATERIA.**

**Voto concurrente** que formula el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, en relación con la contradicción de tesis 137/2015.

**I. Antecedentes**

1. El once de mayo de dos mil quince, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación denunció la posible contradicción de los criterios sustentados por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, al resolver respectivamente, los recursos de queja 138/2013 y 154/2014; con el sostenido por el Primer Tribunal en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 7/2015.
2. El primer punto de contradicción a resolver consistía en determinar, si la orden de traslado de un centro penitenciario a otro y su respectiva ejecución, constituye o no un acto que deba considerarse como emitido dentro del procedimiento penal. El segundo punto de confrontación consistió en el tipo de afectación que originaba el acto reclamado, así como la autoridad que lo dictó y su injerencia en la oportunidad que debe regir la interposición del juicio de amparo.
3. Así, en sesión de siete de octubre de dos mil quince, la Primera Sala resolvió, por unanimidad de votos,<sup>1</sup> que en el caso concreto sí existía contradicción de tesis y que debía prevalecer con el carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que hace a la competencia; y por unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo del asunto. El Ministro Cossío Díaz se reserva el derecho de formular voto concurrente. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Gutiérrez Ortiz Mena se reservan el derecho de formular voto aclaratorio.

<sup>2</sup> Jurisprudencia 1a./J. 83/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro XXV, Tomo I, diciembre de 2015, página 247 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas», de texto:

"La reforma en materia penal a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, entrañó cambios sustanciales en el sistema penitenciario y en los derechos fundamentales de los procesados y sentenciados. Así, en ese sistema se introdujo el modelo de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, el cual impuso que todo acto conexo a su ejecución, incluyendo los de traslado de un centro penitenciario a otro, se considerara de competencia exclusiva del Poder Judicial y que las personas sujetas a proceso, privadas de su libertad, tienen derecho a

"ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI SE EJECUTA SIN INTERVENCIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, NO PUEDE CONSIDERARSE COMO UN ACTO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO Y, POR ENDE, SE ACTUALIZA EL PLAZO EXCEPCIONAL PARA INTERPONER LA DEMANDA DE AMPARO EN SU CONTRA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA MATERIA."

## II. Razones de disenso

3. Como lo manifesté, comparto el sentido del fondo de la jurisprudencia debido a que considero que la demanda de amparo puede promoverse en cualquier tiempo cuando la orden de traslado la emite la autoridad administrativa, y no una judicial, pues si dicha orden de traslado es emitida por esta última, se evidencia que aquello lo realizó dentro del procedimiento, por lo que el plazo para promover la demanda de amparo será de quince días. Al contrario de la diversa emitida por autoridad administrativa, en la que al no haber intervención de autoridad judicial, el amparo puede promoverse en cualquier tiempo, al haberse emitido ésta fuera del procedimiento y al estar dicha resolución relacionada (indirectamente) con la libertad del quejoso.
4. Sin embargo, difiero con algunos de los argumentos expuestos en el cuerpo de la resolución que resolvió la contradicción, pues considero que resultaban innecesarios para el asunto.
5. Lo anterior, en virtud de que el tema a dilucidar fue, si en términos de lo dispuesto en la fracción IV del artículo 17 de la Ley de Amparo vigente, la demanda de amparo indirecto en contra de la orden de traslado de un centro penitenciario a otro podía promoverse en cualquier tiempo o en un plazo de quince días, en aquellos supuestos en los cuales la orden de traslado no provenía de autoridad judicial.
6. Sin embargo, en la resolución se abordan puntos que no eran materia de la contradicción. Uno de ellos fue el estudio sobre el derecho fundamental del quejoso a comparecer a la pena en el centro penitenciario más cercano al domicilio; y otro, en torno al tipo de autoridad que debe emitir la orden de traslado, cuando éstos no fueron temas a debatir.
7. Por las razones expuestas, si bien comparto el sentido de la jurisprudencia que resolvió la contradicción en cuestión, disiento respetuosamente de mis compañeros Ministros respecto de las consideraciones señaladas en el párrafo anterior.

---

que en el procedimiento se sigan cumpliendo las formalidades esenciales, entre ellas, la relativa a la prisión preventiva. De esta forma, la pretensión de una autoridad administrativa de trasladar al sentenciado o procesado de un centro penitenciario a otro, afecta indirectamente su libertad, por lo que debe solicitarlo al órgano judicial correspondiente, el cual procederá a resolver lo conducente. En consecuencia, la resolución emitida en el procedimiento relativo podrá impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, bajo la regla general del plazo de quince días prevista en el artículo 17, párrafo primero, de la Ley de Amparo. Sin embargo, si una orden de traslado se ejecuta sin intervención alguna de la autoridad judicial rectora, aun cuando se emita en la fase de instrucción o de ejecución de la pena, no puede considerarse hecha en razón del procedimiento, por lo que la demanda relativa podrá interponerse en cualquier tiempo, al actualizarse la excepción prevista en la fracción IV del artículo 17 citado."

**Nota:** El título y subtítulo a que se alude al inicio de este voto, corresponden a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 83/2015 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 247.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 137/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 978.

## **VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 137/2015.**

En sesión de siete de octubre de dos mil quince, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 137/2015. El problema jurídico a dilucidar versó sobre la siguiente cuestión: en términos de lo dispuesto en la fracción IV del artículo 17 de la Ley de Amparo vigente ¿cuándo debe interponerse la demanda de amparo indirecto en contra de la orden mediante la cual se ordena el traslado de un detenido de un centro penitenciario a otro? Se presentaron dos alternativas: (i) el amparo puede promoverse en cualquier tiempo, conforme la fracción IV del artículo 17 de la Ley de Amparo vigente<sup>1</sup> (en cuyo caso se consideraría que la orden constituye un ataque a la libertad personal fuera del procedimiento); o bien, (ii) debe aplicar el término genérico, que es de 15 días.

La contradicción de criterios tuvo como origen la resolución de los siguientes casos:

El Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito analizó un caso en el que el quejoso había sido trasladado al Centro Penitenciario de Islas Marías y no existía certeza de que la orden en cuestión hubiese sido dictada por un Juez. Por este motivo, dicho tribunal estimó necesario considerar que el acto reclamado había sido dictado fuera del procedimiento y, consecuentemente, que no había plazo para interponer la demanda de amparo.

En el mismo sentido se pronunció el Tercer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito en un recurso de queja administrativa, al determinar que la orden de traslado constituía un acto fuera del procedimiento por provenir de una autoridad distinta a la judicial. Determinó que cualquier acto relacionado con la prisión preventiva del enjuiciado,

<sup>1</sup> "Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:

"...

"IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo."

<sup>2</sup> Ponencia del Ministro Valls Hernández, sesionado el 12 de enero de 2012, y resuelto por mayoría de 9 votos de la Ministra y los Ministros: Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de

que no fuera emitido por un Juez, debía ser considerado como un acto fuera de juicio, por lo que no existía plazo para la presentación de la demanda de amparo.

Por otra parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito consideró que la orden de traslado y su ejecución debían considerarse como actos ordenados "dentro del procedimiento penal", por lo que el plazo de presentación de la demanda de amparo era de 15 días, como lo establece el artículo 17 de la Ley de Amparo vigente.

### A) Consideraciones de la sentencia

Al contestar qué criterio debía prevalecer, la sentencia de la Sala en primer lugar retomó las consideraciones que sostuvo el Pleno, al resolver el amparo en revisión 205/2011,<sup>2</sup> en el cual determinó que una orden de traslado de un centro penitenciario a otro afecta la libertad personal del procesado o del sentenciado y que, por otro lado, atañe a los derechos protegidos por el artículo 18 constitucional,<sup>3</sup> el cual consagra el derecho fundamental de purgar la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano al domicilio del sentenciado (derecho que permite alcanzar con mayor eficacia la reinserción social).

Por otra parte, la sentencia retoma los razonamientos de la contradicción de tesis 461/2012<sup>4</sup> y del amparo en revisión 592/2013,<sup>5</sup> resueltos por la Primera Sala. En el primer precedente se precisó que la orden de traslado es un mandamiento emitido por una autoridad de carácter administrativo, pero que esta decisión debe ser sometida al escrutinio del Juez de Ejecución, quien es el encargado de asegurar el cumplimiento de las penas y de las cuestiones accesorias a éstas.

De acuerdo con la sentencia, como se determinó en los precedentes citados, el Poder Ejecutivo no es quien debe resguardar la vigencia y goce del derecho fundamental de compurgar la pena en el centro penitenciario más cercano al domicilio del sentenciado, más bien es el Poder Judicial quien tiene la intervención constitucional en este procedimiento a través del Juez de Ejecución *ad hoc*. Dicho Juez es quien va a confrontar la orden administrativa con el derecho fundamental –del sentenciado o procesado– a compurgar la pena en el centro de reclusión más cercano a su domicilio, para lo cual, deberá realizar un ejercicio de razonabilidad entre las causales establecidas en la ley de la materia y las razones aducidas por el órgano administra-

---

Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza. El Ministro Aguirre Anguiano votó en contra. No asistió la señora Ministra Luna Ramos.

<sup>3</sup> Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

<sup>4</sup> Ponencia del Ministro Cossío Díaz, sesionada el 16 de enero de 2013, y resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>5</sup> Ponencia del Ministro Cossío Díaz, sesionada el 5 de marzo de 2014, y resuelto por unanimidad de cinco votos.

tivo, a fin de determinar si la afectación es objetiva, proporcional y razonable con el fin que se pretende.

La sentencia confirma todo lo anterior, con el fin de adelantar la posición según la cual el Juez de Ejecución siempre debe intervenir en el control de una orden de traslado. A continuación, la sentencia señala que la intervención del Juez de Ejecución (y en cualquier acto que se dicte en el contexto de un traslado) debe considerarse dentro del procedimiento penal, pues actúa en una etapa del procedimiento: a saber, la ejecución de la sentencia.

Así, la orden de traslado de un centro de reclusión a otro, en el contexto de un procedimiento en cualquiera de sus fases, incluyendo la instrucción o en ejecución de la pena, debe estimarse como acto dictado dentro del mismo proceso siempre y cuando haya sido emitida o validada por el juzgador rector en cada etapa.

Tomando esta premisa como válida, la sentencia considera relevante distinguir entre dos escenarios distintos: cuando hay intervención judicial, y cuando no la hay. El segundo escenario es posible mas no constitucionalmente admisible.

Ahora, respecto al primer escenario (cuando la orden es solicitada administrativamente y convalidada judicialmente), la sentencia considera razonable que se restrinja el plazo para la promoción del amparo indirecto a quince días.

El segundo escenario se actualiza cuando la autoridad administrativa ordenó y ejecutó el traslado sin la intervención del Poder Judicial, ya sea en etapa de instrucción o ejecución de la pena. En este escenario –considera la sentencia–, el acto reclamado no se da en el contexto de un procedimiento y, por ende, la demanda de amparo se puede interponer en cualquier tiempo, conforme la excepción prevista en la fracción IV del artículo 17 de la Ley de Amparo.

Finalmente, la Sala puntualiza que el Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 248/2014, determinó que no resulta contrario al principio de progresividad en materia de protección de los derechos humanos, el plazo genérico de 15 días previsto en el artículo 17 de la vigente Ley de Amparo.

"ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI SE EJECUTA SIN INTERVENCIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, NO PUEDE CONSIDERARSE COMO UN ACTO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO Y, POR ENDE, SE ACTUALIZA EL PLAZO EXCEPCIONAL PARA INTERPONER LA DEMANDA DE AMPARO EN SU CONTRA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA MATERIA. La reforma en materia penal a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, entrañó cambios sustanciales en el sistema penitenciario y en los derechos fundamentales de los procesados y sentenciados. Así, en ese sistema se introdujo el modelo de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, el cual impuso que todo acto conexo a su ejecución, incluyendo los de traslado de un centro penitenciario a otro, se considerara de competencia exclusiva del Poder Judicial y que las personas sujetas a proceso, privadas de su libertad, tienen derecho a que en el procedimiento se sigan cumpliendo las formalidades esenciales, entre ellas, la relativa a la prisión preventiva. De esta forma, la pretensión de una autoridad administrativa de trasladar al sentenciado o procesado de un centro penitenciario a otro, afecta

indirectamente su libertad, por lo que debe solicitarlo al órgano judicial correspondiente, el cual procederá a resolver lo conducente. En consecuencia, la resolución emitida en el procedimiento relativo podrá impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, bajo la regla general del plazo de quince días prevista en el artículo 17, párrafo primero, de la Ley de Amparo. Sin embargo, si una orden de traslado se ejecuta sin intervención alguna de la autoridad judicial rectora, aun cuando se emita en la fase de instrucción o de ejecución de la pena, no puede considerarse hecha en razón del procedimiento, por lo que la demanda relativa podrá interponerse en cualquier tiempo, al actualizarse la excepción prevista en la fracción IV del artículo 17 citado."

### **B) Razones que sustentan este voto**

Emito este voto, a fin de aclarar por qué voté a favor de esta sentencia a pesar de no compartir las premisas que la sustentan. En particular, mi problema obedece a que la posición asumida tiene como base lo resuelto en la contradicción de tesis 248/2014, en la cual, el Tribunal Pleno se pronunció sobre la validez del artículo 17 de la Ley de Amparo vigente.

En esta oportunidad formulé mi oposición en contra de la propuesta mayoritaria y realicé un voto particular de minoría junto con el Ministro Cossío Díaz; esto, al considerar que el plazo de 15 días previsto por la nueva ley resultaba regresivo (violatorio del principio de progresividad), pues la Ley de Amparo anterior era más benéfica en cuanto al plazo que otorgaba para la interposición de la demanda de amparo cuando existieran afectaciones a la libertad. Tuve oportunidad de reiterar mi voto disidente en la queja 5/2014.<sup>6</sup>

Debido a que esta decisión del Pleno vincula a la Sala, voté con la posición propuesta. Sin embargo, me parece importante aclarar que, a mi juicio, el orden constitucional exigiría que la Sala rechazara la posibilidad de hacer una distinción entre la oportunidad que debe regir la presentación de una demanda de amparo contra la orden de traslado, en razón de la naturaleza de la autoridad que emite el acto. Es decir, a mi juicio, la pregunta materia de contradicción parte de una premisa incorrecta, pues la norma en la que se apoyaron los Tribunales Colegiados debió ser declarada inconstitucional.

A continuación, me parece que vale la pena recordar brevemente las razones por las cuales consideré que el artículo 17 generaba una violación al principio de progresividad en materia de derechos humanos.

En primer lugar, parto de lo dispuesto por el artículo 1o. de la Constitución Federal, mismo que establece como obligación para el Estado Mexicano, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad –entre otros– con el principio de progresividad.

Una vez alcanzado determinado nivel de protección a derechos humanos, el principio de progresividad restringe la libertad de configuración que tiene el legislador para esta-

<sup>6</sup> Resuelta en la sesión de catorce de enero de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos. Ponente el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

blecer requisitos que puedan afectar tales derechos; esto, a menos que haya razones que, de manera justificada, permitan retroceder en la tutela de esos derechos.

Todo retroceso en la protección a derechos humanos es inconstitucional y, solamente de manera excepcional, se puede justificar por la autoridad, siempre que se demuestre que existen imperiosas razones que hacen necesario un paso regresivo.

A partir de lo anterior, es posible sostener lo siguiente: si anteriormente el derecho a la tutela a la libertad podía reclamarse en cualquier tiempo a través del juicio de amparo –tal como lo disponía el artículo 22 de la Ley de Amparo abrogada–, entonces, la acotación a un plazo de quince días para presentar la demanda contra actos que afectan la libertad personal dentro del procedimiento, claramente trastoca el principio de progresividad.

Ahora, se condiciona el acceso al juicio constitucional a un término perentorio; esto, pese a que es el derecho a la libertad personal del quejoso –uno de los derechos humanos de mayor rango– lo que está en juego.

Adicionalmente, considero que en el proceso legislativo no se advierten razones que justifiquen el retroceso en la tutela de ese derecho previamente reconocido.

Un poder constituido, como el Legislativo, aunque obre en ejercicio de sus facultades reglamentarias, no puede actuar arbitrariamente, pues es, precisamente, la razonabilidad con la que ejerce la prerrogativa que tiene encomendada lo que le otorga validez a sus actos. Como lo expresé anteriormente y se itera en el caso concreto, el legislador emitió una norma que no cumple con este requisito de razonabilidad.

Al analizar la exposición de motivos de la nueva legislación de amparo, se observa que su creador señaló que era pertinente ampliar los plazos de promoción del juicio de amparo, a fin de otorgar el tiempo necesario a las partes para que con mayor cuidado y calidad preparen la exposición de sus argumentos en los que basen sus pretensiones; esto, según se argumentó, a fin de elevar la calidad de los litigios y facilitar la función del juzgador sobre los puntos de derecho que habrá de resolver. De acuerdo con el legislador, lo anterior permitiría un cabal acceso a la justicia.

No obstante ello, el mismo legislador posteriormente acotó el plazo para la interposición de la demanda de amparo contra sentencias condenatorias (a 8 años), y contra los actos que afectaran la libertad dentro del procedimiento (a 15 días). Todo esto, bajo la idea de que las circunstancias del país que originalmente hacían necesaria la falta de fijación de un plazo, habían cambiado, en específico, porque ya no se encontraba la misma dificultad para contar con las defensas adecuadas en el juicio de amparo.

En este punto es clara la falta de razonabilidad, porque el legislador actuó incongruentemente y sin razones, al acotar los plazos a pesar de haber manifestado su preocupación por otorgar a las partes el tiempo necesario para preparar, con mayor cuidado y calidad, la exposición de sus argumentos.

El legislador ciertamente puede establecer los procedimientos y términos para normar el juicio de amparo, pues así lo dispone el artículo 107 de la Constitución Federal. No obstante, ello no le permite desconocer, arbitrariamente y sin razones de peso, el derecho que anteriormente tenían reconocido las personas para acceder a la garantía judicial de protección de su libertad a través del juicio de amparo. Los motivos que

se plasman en el proceso de creación de la ley son insuficientes para justificar una restricción de tal magnitud.

En este tenor, con base en lo antes desarrollado, concluyo –como lo he manifestado anteriormente– que la restricción establecida en el artículo 17 de la Ley de Amparo vigente, además de ser regresiva, no persigue una finalidad razonable. Concretamente, la distinción que introduce la nueva Ley de Amparo (y que antes simplemente no estaba contemplada),<sup>7</sup> entre actos dentro del procedimiento y fuera del mismo, no encuentra una justificación relevante y admisible en términos constitucionales.

Y, precisamente, porque no encuentro razonabilidad en esta distinción, considero que la pregunta subyacente a esta contradicción de tesis tiene un problema de origen. Existen actos dentro del procedimiento que, me parecen, pueden poner en riesgo –con la misma o incluso con mayor severidad– a los ataques de la libertad dictados fuera de procedimiento protegidos por la fracción IV de la Ley de Amparo. Una orden de traslado, dictada por autoridad administrativa, es el ejemplo perfecto de un acto que podría ser notablemente menos gravoso que un ataque a la libertad dentro del procedimiento.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 137/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 978.

La tesis de título y subtítulo: "ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI SE EJECUTA SIN INTERVENCIÓN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL, NO PUEDE CONSIDERARSE COMO UN ACTO DENTRO DEL PROCEDIMIENTO Y, POR ENDE, SE ACTUALIZA EL PLAZO EXCEPCIONAL PARA INTERPONER LA DEMANDA DE AMPARO EN SU CONTRA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA MATERIA." citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 247.

---

<sup>7</sup> La Ley de Amparo anterior establecía

"Capítulo III

"De los términos

(Reformado, D.O.F. 16 de enero de 1984)

"Artículo 21. El término para la interposición de la demanda de amparo será de quince días. ..."

"Artículo 22. Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

"...

(Reformada, D.O.F. 29 de junio de 1976)

"II. Los actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o la incorporación forzosa al servicio del Ejército o Armada Nacionales.

"En estos casos la demanda de amparo podrá interponerse en cualquier tiempo. ..."



**SECCIÓN SEGUNDA**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

### **ACCIÓN HIPOTECARIA. PUEDE EJERCERSE CONJUNTAMENTE CON LA ACCIÓN PERSONAL CONTRA EL DEUDOR, CUANDO LA PROPIEDAD SOBRE EL BIEN HIPOTECADO FUE TRANSMITIDA A UN TERCERO DESPUÉS DE CONSTITUIDA LA HIPOTECA, Y LA VÍA SUMARIA HIPOTECARIA HA CADUCADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).**

Una vez que ha caducado la vía hipotecaria, el acreedor debe tener acceso a la vía ordinaria para hacer valer su pretensión, de forma que pueda ejercer conjuntamente su acción personal contra su deudor hipotecario, y su acción real contra el tercero, propietario del bien hipotecado, pues no hay sustento legal para impedir que en una misma demanda puedan ejercerse simultáneamente una acción real y una personal derivadas de una misma causa. El ejemplo más claro es el del deudor que coincide con ser el titular del bien inmueble hipotecado. En ese caso, el acreedor hipotecario tiene una acción real en su contra por ser el titular del bien hipotecado, pero a su vez tiene una acción personal por ser el deudor principal de su crédito, y si el acreedor hipotecario no ejerce las acciones personal y real simultáneamente, pierde la que no haya ejercido en los términos del artículo 27, párrafo primero, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco. Lo que lleva a concluir que no sólo es posible, sino que es obligatorio para el acreedor hipotecario, ejercer la acción real y la personal simultáneamente para no perder alguna de ellas; sin embargo, no hay justificación para no sostener el mismo criterio cuando dichas acciones se dividen en dos sujetos. De los artículos 174 y 175 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, deriva que cuando las acciones provengan de una misma causa, aunque sean distintas las cosas o las personas contra quienes se ejercitan, procede la conexidad, cuyo efecto es que un mismo juzgador conozca simultáneamente de las acciones que fueron ejercidas por separado. De ahí que si la ley permite, por economía procesal y para evitar el dictado de sentencias contradictorias, que las acciones que derivan de una misma causa se reúnan en un solo juicio y se estudien conjuntamente, entonces el acreedor hipotecario puede y debe ejercer conjuntamente su acción

personal en contra de su deudor hipotecario, y su acción real en contra del tercero, propietario del bien hipotecado, naturalmente especificando las prestaciones que requiere de cada uno de ellos, en calidad de demandados.

### 1a. CCVIII/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 3685/2014. Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte. 14 de octubre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **JUICIO HIPOTECARIO. INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 669, PÁRRAFO ÚLTIMO, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO, CON EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

El artículo 669 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, debe interpretarse de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que la expresión: "se regirá por las presentes reglas todo juicio que tenga por objeto", debe entenderse en el sentido de que, a través de la vía especial hipotecaria, no pueden desahogarse pretensiones distintas a las ahí establecidas; sin embargo, ello no significa que su objeto sea impedir que puedan hacerse valer en otras vías cuando ello sea procedente, lo cual es acorde con la exposición de motivos de la reforma que introdujo el plazo de un año para que opere la caducidad de la vía sumaria hipotecaria. Así, para sostener la constitucionalidad del artículo 669 citado, es necesario interpretarlo en el sentido de que la restricción de un año para el ejercicio de la vía hipotecaria no impide que el acreedor hipotecario pueda ejercer su acción mediante la vía ordinaria, una vez caducada aquélla; en el entendido de que para dichos efectos tendrá que cumplir con los requisitos que la misma establezca y tendrá que sujetarse a lo ordenado en su regulación. Por tanto, si ejerce su acción de pago en la vía ordinaria, no podrá embargar el bien hipotecado desde un inicio, sino sólo en caso de que obtenga sentencia favorable, y sólo podrá realizarse el valor de la hipoteca en los términos establecidos en la etapa de ejecución de sentencia. Asimismo, mientras siga vigente la vía hipotecaria, el acreedor estará obligado a hacer uso de ésta y no podrá emplear otra para el ejercicio de su acción.

### 1a. CCVII/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 3685/2014. Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte. 14 de octubre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PROCEDIMIENTO ABREVIADO. CONNOTACIÓN Y ALCANCES DEL PRESUPUESTO DE PROCEDENCIA CONSISTENTE EN QUE "EXISTEN MEDIOS DE CONVICCIÓN SUFICIENTES PARA CORROBORAR LA IMPUTACIÓN", PREVISTO EN EL ARTÍCULO 20, APARTADO A, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

En el precepto constitucional citado se establecen, entre otras cuestiones, que puede decretarse la terminación anticipada del proceso penal, si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito, y si "existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación". Ahora bien, la locución "medios de convicción suficientes" no puede confundirse, interpretarse o asignarle como sentido, que deba realizarse un ejercicio de valoración probatoria por parte del juzgador para tener por demostrada la acusación formulada por el Ministerio Público, porque la labor del Juez de Control se constriñe a figurar como un ente intermedio que funge como órgano de control para que se respete el debido proceso y no se vulneren los derechos procesales de las partes, y es quien debe determinar si la acusación contra el imputado contiene lógica argumentativa, a partir de corroborar que existan suficientes medios de convicción que la sustenten; es decir, que la aceptación del acusado de su participación en la comisión del delito no sea el único dato de prueba, sino que está relacionada con otros que le dan congruencia a las razones de la acusación. De no considerarse así, no tendría sentido contar con un procedimiento abreviado, pues éste se convertiría en un juicio oral un tanto simplificado, otorgándole la misma carga al juzgador de valorar los datos de prueba para comprobar la acusación y premiando al imputado con el beneficio de penas disminuidas. En esta posición, al Juez de Control le corresponde verificar que efectivamente se actualicen las condiciones presupuestales para la procedencia de la resolución anticipada de la controversia, entre ellas, la de analizar la congruencia, idoneidad, pertinencia y suficiencia de los medios de convicción invocados por el Ministerio Público en la acusación. En ese sentido, en el supuesto de que no existan medios de convicción suficientes para corroborar la acusación, es decir, que no tenga sustento lógico en otros datos diversos a la aceptación del acusado de haber participado en la comisión

del delito, el juzgador estará en posibilidad de rechazar la tramitación del procedimiento abreviado. Consecuentemente, la decisión sobre la procedencia del procedimiento referido no depende del ejercicio de valoración de los medios de convicción con los que el Ministerio Público sustenta la acusación para afirmar la acreditación del delito y la demostración de culpabilidad del acusado, pues el Juez de Control no tiene por qué realizar un juicio de contraste para ponderar el valor probatorio de cada elemento y, a partir de este resultado, formarse convicción sobre la culpabilidad o inocencia del sentenciado, ya que ello está fuera de debate, porque así lo convinieron las partes. De esta manera, la locución referida deberá entenderse como la obligación del juzgador de revisar la congruencia, idoneidad, pertinencia y suficiencia de los medios de convicción reseñados por el Ministerio Público para sustentar la acusación, y uno de los requisitos previos a la admisión de la forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio.

#### 1a. CCXII/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1619/2015. 16 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **PROCEDIMIENTO ABREVIADO. DIFERENCIAS JURÍDICAS ENTRE LOS CONCEPTOS "CONFESIÓN" CONFORME AL SISTEMA PROCESAL PENAL TRADICIONAL MIXTO/ESCRITO, Y "RECONOCIMIENTO" O "ACEPTACIÓN" DEL HECHO SEÑALADO EN LA LEY COMO DELITO, ACORDE AL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO.**

Para establecer las diferencias jurídicas entre los conceptos referidos, es útil considerar los artículos 207 y 287 del Código Federal de Procedimientos Penales, que regulan la confesión en el sistema procesal penal mixto/escrito, de los cuales se advierte, entre otras cuestiones, que aquélla es una declaración que debe emitirse voluntariamente ante el Ministerio Público o la autoridad jurisdiccional, sobre hechos propios del declarante que constituyan el tipo delictivo materia de la acusación, lo que debe hacerse con pleno conocimiento del procedimiento y del proceso, sin coacción alguna, en presencia de su defensor y con las formalidades legales que regula dicho sistema procesal penal. Por su parte, la "aceptación" en el procedimiento abreviado debe realizarse forzosamente ante la autoridad judicial, con las reglas del sistema procesal penal acusatorio y bajo los términos en que lo haya especificado el Ministerio Público en su escrito de acusación, es decir, en las modalidades y

con la calificación jurídica establecida en el escrito correspondiente, la cual, aceptada en sus términos, no admite objeciones o variantes; ello, aunado al hecho de que las referidas figuras "confesión" y "aceptación" de la participación en el delito se dan en niveles distintos; esto es, mientras que la "confesión" constituye un indicio que alcanza el rango de prueba plena cuando se corrobora por otros elementos de convicción, la "aceptación" del inculpado de su responsabilidad no constituye una prueba ni un dato de prueba, pues se trata del simple asentimiento de la acusación en los términos en que la formula el acusador, que cumple con un requisito de procedencia para la tramitación del procedimiento abreviado. En efecto, la "confesión" del inculpado no tiene otra finalidad que la de reconocer su participación en la comisión del delito imputado; mientras que la "aceptación" voluntaria de la participación, se hace con el objetivo específico de terminar en forma anticipada el proceso penal; que se tramite en el procedimiento referido, y se disfrute de los beneficios legales que procedan, tales como la obtención de penas menos estrictas. Así, la "aceptación" de la responsabilidad en los ilícitos atribuidos no constituye una prueba, que sólo puede serlo la "confesión" formal de los hechos por parte del inculcado y que, en su caso, deberá rendirse en juicio oral, no en el procedimiento abreviado. Esto es, cuando el inculpado admite ante autoridad judicial su responsabilidad en la comisión del delito atribuido, en las modalidades y circunstancias expuestas por el Ministerio Público en el escrito de acusación, no está propiamente confesando su participación en la comisión de los hechos ilícitos que se le atribuyen, sino que acepta ser juzgado a partir de los medios de convicción en que sustentó la acusación el Representante Social, para dar procedencia al procedimiento abreviado, como forma anticipada de terminación del proceso penal acusatorio ordinario.

#### 1a. CCIX/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1619/2015. 16 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PROCEDIMIENTO ABREVIADO. LA ACEPTACIÓN TOTAL DEL IMPUTADO DE LA ACUSACIÓN, EN LOS TÉRMINOS EN QUE LA FORMULA LA FISCALÍA O EL MINISTERIO PÚBLICO, TIENE UNA CONSECUENCIA JURÍDICA TRASCENDENTAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE DURANGO).** En el procedimiento abreviado es el acusado quien, con la asistencia jurídica de su defensor, acepta totalmente los hechos materia de la

acusación y, por tanto, renuncia a tener un juicio oral en el que pueda ejercer el derecho de contradicción probatoria; esta circunstancia tiene una consecuencia jurídica trascendental en la apertura del procedimiento abreviado, porque en la posición en la que se coloca voluntariamente el acusado, debidamente asistido por un defensor licenciado en derecho, e informado sobre el alcance y las consecuencias jurídicas de aceptar la acusación en los términos en que la formulan la fiscalía o el Ministerio Público, excluye la aplicación del principio de contradicción probatoria reconocido en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque ya no estará a debate demostrar la comisión del hecho delictivo ni la culpabilidad del acusado, mediante elementos de prueba, sino que las partes convienen en tener estos presupuestos como hechos probados a partir de los medios de convicción en los que se sustenta la acusación, con la finalidad de que la autoridad judicial esté en condiciones de dictar sentencia. En ese sentido, la aceptación de culpabilidad por el acusado en el procedimiento abreviado no es gratuita, sino que deriva de un juicio de ponderación de los elementos de defensa con los que se cuenta para hacer frente a la acusación. Entonces, ante un grado óptimo de probabilidad de que el juicio oral concluya con el dictado de una sentencia condenatoria, con la asesoría jurídica de su defensor, el acusado decide voluntariamente aceptar su participación en el delito, mediante la admisión de la acusación, así como los hechos en que ésta se sustenta, con la finalidad de que proceda el mecanismo anticipado de conclusión del proceso, a cambio de tener un procedimiento breve y con la posibilidad de obtener sanciones de menor intensidad. En este escenario procedimental, que parte de tener por admitidos los hechos materia de la acusación, no existe una etapa de presentación y desahogo de pruebas, pero lo que sí sucede, en términos de los artículos 421 y 422 del Código Procesal Penal del Estado de Durango, es que una vez que el juez acepta la apertura del procedimiento abreviado, mediante la aplicación de un test estricto de verificación de presupuestos, en la audiencia respectiva se le otorga la palabra al Ministerio Público para que exponga la acusación, además de mencionar las actuaciones y diligencias de la investigación que la fundamentan, lo que implica que las partes prevén la posibilidad de conciliar en la aceptación de los hechos que sustentan la acusación, a partir de los medios de convicción que ha logrado reunir el Ministerio Público en la etapa de investigación, con independencia de que aún no hayan obtenido el rango de prueba, por no haberse desahogado en juicio oral; sin embargo, se aceptan como elementos de convicción suficientes para corroborar la acusación y es a través del acuerdo que tiene el acusador con el acusado, sobre la aceptación de los hechos materia de la imputación y del procedimiento abreviado, como se solicita que se dicte la sentencia respectiva.

Amparo directo en revisión 1619/2015. 16 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PROCEDIMIENTO ABREVIADO. PARÁMETROS DE INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL QUE RIGEN SU PROCEDENCIA Y TRAMITACIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 20, APARTADO A, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN CORRELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 418 A 423 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL DEL ESTADO DE DURANGO.**

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece como parámetros de interpretación constitucional que rigen la procedencia y tramitación del procedimiento abreviado, como forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio, de conformidad con el artículo 20, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con los artículos 418 a 423 del Código Procesal Penal del Estado de Durango, que en todos los casos el Juez de Control verifique, previo a la admisión de la solicitud relativa, el cumplimiento de los presupuestos siguientes: a) que el Ministerio Público o el acusado haya solicitado la tramitación del procedimiento abreviado, a partir del dictado del auto de vinculación a proceso y hasta la audiencia intermedia; b) que el Ministerio Público o la víctima u ofendido, según corresponda, no presente oposición fundada, entendiéndose por ésta, entre otras, cuando se haya efectuado una clasificación jurídica de los hechos, atribuido una forma de participación o señalado circunstancias modificatorias de la responsabilidad penal, distintas a la sostenida por el Ministerio Público en su acusación y, como consecuencia de ello, haya una modificación sustancial de la pena; c) que el imputado, con la debida asistencia jurídica de un defensor que tenga el carácter de licenciado en derecho, ante la autoridad judicial: i. Exprese su conformidad con el procedimiento abreviado de forma libre, voluntaria e informada; ii. Conozca su derecho a exigir un juicio oral y renuncie voluntariamente a él; iii. Reconozca, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito, lo que implica que acepte los hechos materia de la acusación de forma inequívoca y de manera libre y espontánea; iv. Acepte ser juzgado con base en los antecedentes recabados en la investigación; y, v. Entienda los términos del acuerdo y las consecuencias que éste pudiera implicarle; d) que existan medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, que corresponden a elementos que se derivan de los registros contenidos en la carpeta de investigación. Ahora bien, en caso de que los citados presupuestos jurídicos no se satisfagan plenamente, el Juez de Control rechazará la solicitud de apertura al procedimiento

abreviado; tendrá por no formulada la acusación realizada ex profeso para la tramitación de dicho procedimiento y continuará con el trámite del procedimiento ordinario del proceso penal acusatorio. Además, dispondrá que todos los antecedentes relativos al planteamiento, la discusión y la resolución de la solicitud del procedimiento abreviado sean eliminados del registro, los cuales no podrán utilizarse en etapas posteriores del procedimiento contra el acusado. Lo anterior implica que únicamente si todos los presupuestos jurídicos enunciados están plenamente satisfechos, entre ellos que se constate previamente que existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, entonces el Juez de Control admitirá la apertura del procedimiento abreviado; luego, en la audiencia respectiva escuchará a las partes y procederá a emitir el fallo respectivo, al cual deberá dar lectura y explicación pública, dentro de un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas, en la que explicará de forma concisa los fundamentos y motivos que consideró e impondrá las penas aplicables conforme a la ley, las que no podrán ser distintas o mayores a las solicitadas por el Ministerio Público.

#### 1a. CCXIII/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1619/2015. 16 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PROCEDIMIENTO ABREVIADO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 20, APARTADO A, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CONSIDERACIONES QUE PUEDEN SER MATERIA DE CUESTIONAMIENTO CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA DERIVADA DE AQUÉL.** En un juicio de amparo directo derivado de un procedimiento abreviado previsto en el precepto citado, sólo podrá ser objeto de cuestionamiento la violación al cumplimiento de los presupuestos jurídicos fundamentales para la procedencia de esa forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio, lo cual comprende el análisis de la congruencia, idoneidad, pertinencia y suficiencia de los medios de convicción invocados por el Ministerio Público en la acusación. Así como, de ser el caso, la imposición de penas que sean contrarias a la ley, por ser distintas o mayores a las solicitadas por el Representante Social y aceptadas por el acusado; además de la fijación del monto de la reparación del daño. En contraposición, no podrá ser materia de cuestionamiento constitucional, en el referido

juicio de amparo directo, la acreditación del delito y la responsabilidad penal del acusado, ni la exigibilidad de valoración de pruebas, pues ello no tiene aplicación en dicha forma de terminación anticipada del proceso penal acusatorio. En ese sentido, como en el procedimiento abreviado no están a debate tanto la acreditación del delito como la responsabilidad del acusado en su comisión, derivado de su aceptación de ser juzgado con base en los medios de convicción que sustentan la acusación, dichos elementos no admiten contradicción en sede judicial precisamente porque son resultado del convenio asumido por las partes en un caso en que el acusado y su defensor concluyen que no tienen forma de revertir los elementos que sustentan la acusación. Es por ello que el acusado acepta su participación en la comisión del delito del que se le acusa, ante el Juez de Control, a cambio de que, a través de un procedimiento que permita la terminación anticipada del proceso, se le dicte una sentencia con penas inferiores a las que pudieran imponérsele como resultado de la tramitación del procedimiento ordinario de juicio oral. De no considerarse así, no existirá firmeza en lo acordado con el acusado respecto a la aceptación de su participación en el delito a partir de los datos de prueba recabados durante la investigación y, menos aún, seguridad jurídica para la víctima u ofendido del delito, quien espera que, de acuerdo con el daño inicialmente aceptado por el acusado, obtenga una reparación proporcional a la afectación que le generó la comisión del delito.

### 1a. CCX/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1619/2015. 16 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TORTURA. ES INNECESARIO REPONER EL PROCEDIMIENTO CUANDO NO EXISTA CONFESIÓN DE LOS HECHOS IMPUTADOS O CUALQUIER ACTO QUE CONLLEVE AUTOINCRIMINACIÓN DEL INculpADO.** En el criterio emitido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 10/2016 (10a.),<sup>1</sup> de rubro: "ACTOS DE TORTURA. LA OMISIÓN DEL JUEZ PENAL DE INSTANCIA DE

<sup>1</sup> La tesis jurisprudencial 1a./J. 10/2016 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 abril de 2016 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 894, registro digital: 2011521.

INVESTIGAR LOS DENUNCIADOS POR EL IMPUTADO, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO QUE TRASCIENDE A SU DEFENSA Y AMERITA LA REPOSICIÓN DE ÉSTE.", se establece que la omisión de la autoridad judicial de investigar una denuncia de tortura como violación a derechos fundamentales con repercusión en el proceso penal, constituye una violación a las leyes que rigen el procedimiento, que trasciende a las defensas del quejoso en términos de los artículos 173, fracción XXII, de la Ley de Amparo, 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1, 6, 8 y 10 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y, consecuentemente, debe ordenarse la reposición del procedimiento de primera instancia para realizar la investigación correspondiente y analizar la denuncia de tortura, únicamente desde el punto de vista de violación de derechos humanos dentro del proceso penal, a efecto de corroborar si existió o no dicha transgresión para los fines probatorios correspondientes al dictar la sentencia. No obstante, en aquellos casos en que no exista confesión o algún otro acto que implique autoincriminación como consecuencia de los actos de tortura alegados, no resulta procedente ordenar la reposición del procedimiento de conformidad con la jurisprudencia antes citada, pues en esos supuestos la violación a derechos humanos derivada de la tortura carece de trascendencia en el proceso penal por no haber impacto; sin embargo, fuera de esos supuestos de excepción, deberá procederse como se describe en el criterio jurisprudencial de referencia. Es decir, que la jurisprudencia a que se alude tendrá aplicación siempre que se trate de asuntos en los que, como consecuencia de la tortura, se haya verificado la confesión o cualquier manifestación inculpativa del inculpaado, porque en tal caso, la autoridad jurisdiccional estará obligada a realizar una investigación a fin de determinar si se actualizó o no la tortura y, de corroborarse ésta, deberá ceñirse a los parámetros constitucionales fijados en relación con las reglas de exclusión de las pruebas ilícitas, esto es, que de no acreditarse el señalado supuesto de excepción, el citado criterio jurisprudencial operará en sus términos.

#### 1a. CCV/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 6564/2015. 18 de mayo de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidentes: Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alfonso Francisco Trenado Ríos.

*Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 en el Semanario Judicial de la Federación.*

**VÍA SUMARIA HIPOTECARIA. CONSTITUYE UNA VÍA PRIVILEGIADA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).** Para el ejercicio de una acción en la vía sumaria hipotecaria se requieren ciertas condiciones adicio-

nales a las ordenadas para ejercer la acción de pago en la vía ordinaria. Así, la primera de aquéllas se funda en un título, de tal fuerza, que constituye una presunción *iuris tantum* de que el derecho del actor es legítimo y está suficientemente probado para ser atendido desde luego, como es el caso de una escritura pública inscrita en el Registro Público de la Propiedad, lo cual justifica los privilegios que esta vía otorga al actor, tales como permitirle, como acreedor hipotecario, inscribir en el Registro la cédula hipotecaria, con el objeto de asegurar el cumplimiento de la sentencia, en el entendido de que durante el juicio la parte demandada tendrá la oportunidad de desvirtuar la presunción antes mencionada, y que no podrá ordenarse ejecución sobre aquél hasta que se dicte y quede firme una sentencia condenatoria. Por tanto, la vía sumaria hipotecaria constituye una vía privilegiada que beneficia al acreedor hipotecario siempre que cumpla con los requisitos que se le exigen para acceder a dicha vía, pues le facilita un procedimiento con plazos mucho más cortos que le permiten cobrar su crédito en un lapso menor, además de que le genera una mayor seguridad jurídica, porque desde el inicio del procedimiento se ordena la inscripción de la cédula hipotecaria en el Registro Público de la Propiedad, lo que impide que terceros puedan pretender embargar el inmueble o realizar anotaciones durante la tramitación del juicio.

#### 1a. CCVI/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 3685/2014. Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte. 14 de octubre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**TERCERA PARTE**  
SEGUNDA SALA  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. POR REITERACIÓN

**AGUAS NACIONALES. EL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL REGLAMENTO PARA LA DETERMINACIÓN Y PAGO DE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS DE AQUÉLLAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE MAYO DE 2011, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.**

**AGUAS NACIONALES. EL OFICIO MEDIANTE EL CUAL LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AUTORIZA A LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, BAJO LA FIGURA DE APROVECHAMIENTOS, LAS CUOTAS DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS DE AQUÉLLAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 2 DE AGOSTO DE 2011, AL TOMAR EN CUENTA PARÁMETROS OBJETIVOS EN LOS QUE VAN INMERSOS LOS CRITERIOS DE EFICIENCIA ECONÓMICA Y DE SANEAMIENTO FINANCIERO, CUMPLE CON EL REQUISITO DE MOTIVACIÓN.**

**AGUAS NACIONALES. EL OFICIO MEDIANTE EL CUAL LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AUTORIZA A LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, BAJO LA FIGURA DE APROVECHAMIENTOS, LAS CUOTAS DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS DE AQUÉLLAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 2 DE AGOSTO DE 2011, CUMPLE CON LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.**

**AGUAS NACIONALES. EL OFICIO MEDIANTE EL CUAL LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AUTORIZA A LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, BAJO LA FIGURA DE APROVECHAMIENTOS, LAS CUOTAS DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS DE AQUÉLLAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 2 DE AGOSTO DE 2011, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE ANUALIDAD PRESUPUESTAL.**

**AGUAS NACIONALES. EL PAGO DE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN O ASIGNACIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN, USO O APROVECHAMIENTO DE AQUÉLLAS, NO IMPLICA EL CONSENTIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES QUE LA REGULAN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

**AGUAS NACIONALES. LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS DE AQUÉLLAS, AL SER UN APROVECHAMIENTO, SE PREVÉ COMO CONCEPTO DE INGRESO DE LA FEDERACIÓN PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE 2011 Y 2012.**

**AGUAS NACIONALES. LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN O ASIGNACIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN, USO O APROVECHAMIENTO DE AQUÉLLAS, ES UN APROVECHAMIENTO CONFORME AL ARTÍCULO 3o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

**AGUAS NACIONALES. LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD PREVISTA EN LA LEY RELATIVA, CALCULADA CONFORME A UNA CUOTA AUTORIZADA POR METRO CÚBICO, NO VIOLA EL DERECHO A LA IGUALDAD.**

**AGUAS NACIONALES. LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD PREVISTA EN LA LEY RELATIVA NO ES UNA MULTA.**

**AGUAS NACIONALES. LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD PREVISTA EN LA LEY RELATIVA PROMUEVE UNA UTILIZACIÓN RACIONAL Y EFICIENTE DEL RECURSO HÍDRICO.**

**AGUAS NACIONALES. LA EVENTUAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LAS DISPOSICIONES REGULATORIAS DE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS, NO CAUSARÍA PERJUICIOS A LA QUEJOSA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

**AGUAS NACIONALES. LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL ESTADO QUE JUSTIFICA LA OBTENCIÓN DE INGRESOS POR CONCEPTO DE CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD, ES LA RELATIVA A PRESERVAR EL EQUILIBRIO HIDROLÓGICO, Y FAVORECER EL APROVECHAMIENTO Y LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS.**

**AGUAS NACIONALES. LOS ARGUMENTOS EN LOS CUALES SE ADUCE QUE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD PREVISTA EN**

## **LA LEY RELATIVA VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SON INOPERANTES.**

### **AGUAS NACIONALES. LOS ARGUMENTOS EN LOS CUALES SE ADUCE QUE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD PREVISTA EN LA LEY RELATIVA VIOLA EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SON INOPERANTES.**

AMPARO EN REVISIÓN 731/2012. 4 DE NOVIEMBRE DE 2015. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JUAN N. SILVA MEZA, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN; VOTÓ CON SALVEDAD EDUARDO MEDINA MORA I. DISIDENTE Y PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIOS:<sup>1</sup> MARÍA ANTONIETA DEL CARMEN TORPEY CERVANTES Y FANUEL MARTÍNEZ LÓPEZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del **cuatro de noviembre de dos mil quince**.

VISTOS; Y;  
RESULTANDO:

**1. PRIMERO.—Demanda.** Por escrito presentado el veintitrés de enero de dos mil doce, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con sede en Monterrey, \*\*\*\*\*, por conducto de su representante legal, promovió juicio de amparo indirecto en contra de diversas disposiciones regulatorias y actos relacionados con la **cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales** que se atribuyen, entre otras autoridades, al Congreso de la Unión, por considerar que son inconstitucionales.

**2. SEGUNDO.—Trámite y sentencia del Juez de Distrito.** La demanda se radicó ante el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con el número \*\*\*\*\*. Previos los trámites de ley, el secretario del juzgado del conocimiento, en funciones de Juez de Distrito, dictó sentencia el once de septiembre de dos mil doce, en el sentido de sobreseer y negar el amparo a la quejosa.

---

<sup>1</sup> Para la elaboración del proyecto, en su momento participaron como integrantes de la Comisión 62 la licenciada **Martha Elba Hurtado Ferrer** y el licenciado **Francisco Gorka Migoni Goslinga**.

**3. TERCERO.—Recurso de revisión (principal).** Inconforme con la resolución anterior, la quejosa por conducto de su autorizada en términos amplios del artículo 27 de la Ley de Amparo, interpuso recurso de revisión ante el Juez del conocimiento, quien lo tuvo por presentado mediante auto de dos de octubre de dos mil doce.

**4.** En atención al oficio SGA/MFEN/2117/2012 de veintiséis de septiembre de dos mil doce, firmado por el secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del cual informa que en sesión privada del veinticuatro del mes y año señalados, el Pleno de este Alto Tribunal determinó reasumir competencia para conocer de los amparos en revisión en los que se haya impugnado normativa relacionada con la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, mediante acuerdo de dieciséis de noviembre de dos mil doce, el secretario del juzgado del conocimiento, en funciones de Juez de Distrito, ordenó la remisión del expediente a esta Suprema Corte, en atención a que se ubica en el supuesto de referencia.

**5. CUARTO.—Trámite ante este Alto Tribunal.** Recibidos los autos, mediante proveído de treinta de noviembre de dos mil doce, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó registrar el asunto bajo el toca 731/2012. En dicho proveído, acordó la reasunción de competencia para conocer del recurso de revisión interpuesto por la autorizada de la quejosa y, en atención a que en sesión privada correspondiente al veinticuatro de septiembre de dos mil doce, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la creación de la Comisión 62 de secretarios de Estudio y Cuenta para el estudio de los temas de constitucionalidad relacionados con la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, con la designación de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos como encargada de supervisar y aprobar los proyectos respectivos, ordenó reservar el turno del asunto sin que ello implicara la suspensión del procedimiento, precisando que no correría plazo de caducidad alguno.

**6. QUINTO.—Recursos de revisión adhesiva.** El director general adjunto de lo Contencioso Administrativo y Judicial, en suplencia por ausencia del titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en representación del secretario del ramo, este último por sí y a su vez en representación del presidente de la República; así como el delegado de las autoridades responsables secretario de Hacienda y Crédito Público, titular de la Unidad Política de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y tesorera de la Federación, en términos del artículo 19 de la Ley de Amparo; interpusieron sendos recursos de revisión adhesiva, los cuales fueron admitidos a trámite mediante auto de tres de enero de dos mil trece.

7. SEXTO.—**Radicación.** Una vez determinada la fecha de vista del presente asunto, fue radicado en esta Segunda Sala y turnado a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos en términos del punto segundo, párrafo segundo, del Acuerdo General Número 11/2010, así como de lo acordado por el Pleno en sesión privada de veintitrés de agosto de dos mil once.

CONSIDERANDO:

8. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el presente recurso de revisión de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 84, fracción I, inciso a), de la abrogada Ley de Amparo, 11, fracción V, y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece; toda vez que se promueve en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en un juicio de amparo indirecto en el que se planteó la inconstitucionalidad de diversas disposiciones regulatorias de la **cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales**, en el cual subsiste el problema de constitucionalidad planteado, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno para la resolución del asunto, en razón de que en sesión privada del diez de noviembre de dos mil catorce, dicho Pleno determinó asignar a esta Segunda Sala la resolución de los asuntos a cargo de la comisión 62 de secretarios de Estudio y Cuenta relativa al tema señalado, de la cual el presente amparo en revisión forma parte.

9. Cabe destacar que si bien el tres de abril de dos mil trece entró en vigor la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos del mes y año señalados, en el presente asunto se seguirá aplicando la anterior Ley de Amparo en términos del artículo tercero transitorio del ordenamiento jurídico citado en primer término,<sup>2</sup> debido a que el presente juicio de amparo inició con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley.

<sup>2</sup> "Tercero. Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreesimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como al cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo."

**10. SEGUNDO.—Legitimación y oportunidad.** El recurso de revisión de la quejosa está suscrito por \*\*\*\*\* a quien la secretaria del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, encargada del despacho, mediante auto de veinticinco de enero de dos mil doce, le reconoció el carácter de autorizada en términos amplios de la quejosa. Por tanto, la promovente está legitimada para tales efectos.

**11.** Además, dicho recurso se interpuso oportunamente. En efecto, la sentencia impugnada se notificó a la quejosa mediante lista el jueves trece de septiembre de dos mil doce. Esta notificación surtió efectos al día hábil siguiente, esto es, el lunes diecisiete de septiembre del año señalado, por lo que el plazo de diez días para interponer el recurso de revisión transcurrió del martes dieciocho de septiembre al primero de octubre del año mencionado. En tales condiciones, si el escrito de expresión de agravios se presentó ante el juzgado del conocimiento el viernes veintiocho de septiembre de dos mil doce, esto es, el penúltimo día del plazo respectivo, es indudable que se realizó en tiempo.

**12.** Por otra parte, el recurso de revisión adhesiva promovido por el secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por sí y en representación del presidente de la República, está firmado por Mario Moreno García, en su calidad de director general adjunto de lo Contencioso Administrativo y Judicial de la referida secretaría;<sup>3</sup> en tanto el diverso recurso adhesivo promovido por el secretario de Hacienda y Crédito Público, el titular de la Unidad Política de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la tesorera de la Federación, está signado por Alejandro Ibarra Dávila, como delegado de dichas autoridades en términos del artículo 19 de la Ley de Amparo.

**13.** A esos servidores públicos, el Juez de Distrito les reconoció el carácter con el que promueven, mediante acuerdos de dos y veintiséis de abril, y ocho de mayo de dos mil doce. Por tanto, se concluye que están legitimados para interponer los citados medios de defensa.

**14.** En cuanto a la temporalidad de los recursos de revisión adhesiva, se tiene que el auto admisorio de la revisión principal, se notificó a todas las

---

<sup>3</sup> En términos de los artículos 14, fracciones IX, XIX Bis y XXXIV, y 154, último párrafo, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, dicho funcionario público está facultado para suplir en sus ausencias al titular de la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos para efectos de la representación legal de dicha dependencia en los juicios o controversias en los que sea parte, cuyo titular, a su vez, tiene la representación presidencial en términos del oficio 5.AP/ARP/185/2012, de fecha veintiuno de febrero de dos mil doce.

autoridades adherentes mediante sendos oficios el miércoles cinco de diciembre de dos mil doce, por lo que el plazo de cinco días para interponer la adhesión, transcurrió para todas ellas del jueves seis al miércoles doce del citado mes y año. En consecuencia, si los ocurso de referencia se presentaron ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el miércoles doce de septiembre de dos mil doce, se advierte que se presentaron el último día del plazo correspondiente para cada una de las autoridades mencionadas, lo cual permite concluir que fueron interpuestos oportunamente.

**15. TERCERO.—Aspectos necesarios para la resolución del caso.**

**16. I.** Por escrito presentado el veintitrés de enero de dos mil doce, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con sede en Monterrey, \*\*\*\*\*, por conducto de su representante, promovió juicio de amparo indirecto en contra de los actos emitidos por las autoridades que a continuación se precisan:

**Autoridades responsables:**

**A)** Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, integrado por las Cámaras de Diputados y de Senadores.

**B)** Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

**C)** Jefe de la Unidad de Política de Ingresos de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**D)** Secretario de Gobernación.

**E)** Director del Diario Oficial de la Federación.

**F)** Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**G)** Secretario de Hacienda y Crédito Público.

**H)** Dirección de Administración del Agua del Organismo de Cuenca Río Bravo de la Comisión Nacional del Agua.

**I)** Comisión Nacional del Agua.

**J)** Tesorería de la Federación.

### Actos reclamados:

De las autoridades enumeradas en los incisos **A)** al **G)**, en su respectivo ámbito de competencia, se reclama la aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación, de las siguientes normas:

**i.** El Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de abril de dos mil cuatro, específicamente el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de dicha ley.

**ii.** El Reglamento para la Determinación y Pago de la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil once.

**iii.** El oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la Figura de Aprovechamientos, las Cuotas de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de agosto de dos mil once, en específico la parte denominada "Anexo. Aprovechamiento Autorizado para Determinar la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales".

De la autoridad señalada en el inciso **H)**, se reclama el oficio número \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , mediante el cual dicha autoridad del agua señala que la quejosa debe pagar la cuota de garantía de no caducidad antes del dos de febrero de dos mil doce, so pena de que inicie el procedimiento de caducidad parcial de los volúmenes de agua concesionados al amparo del título de concesión \*\*\*\*\*.

De las autoridades precisadas en los incisos **I)** y **J)**, se reclama el cobro de la cuota de garantía de no caducidad, cuyo pago se efectuó el \*\*\*\*\*.

**17. II.** El asunto se radicó ante el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con el número de expediente \*\*\*\*\* y se admitió, previo requerimiento, mediante proveído de treinta de enero de dos mil doce. En la demanda de amparo la quejosa planteó los **conceptos de violación** que a continuación se resumen:

#### **18. Primero.**

**19. A)** La cuota de garantía tiene como finalidad que el concesionario no pierda sus derechos consistentes en la concesión para la explotación, uso

o aprovechamiento de aguas nacionales. Si no se eroga el monto correspondiente, la autoridad declarará la extinción de la concesión otorgada. De acuerdo con lo anterior, la cuota de garantía de no caducidad consiste en una multa o sanción administrativa que se impone al concesionario por dejar de explotar, usar o aprovechar aguas nacionales durante dos años consecutivos. La sanción o multa se da porque el concesionario incumple con la obligación de explotar la totalidad del volumen concesionado de aguas nacionales. La multa de que se trata se traduce en una especie de indemnización por no utilizar la totalidad del volumen de agua concesionado.

**20. B)** Si la cuota de garantía de no caducidad es una multa o sanción administrativa por no usar la totalidad del volumen de agua concesionado, entonces debe regirse por el artículo 22 constitucional, conforme al cual, están prohibidas las multas excesivas. Así, la autoridad debió determinar las multas conforme a las condiciones económicas del infractor y a la gravedad de la falta. Esto no lo hizo porque las estableció mediante cuotas por zonas de disponibilidad sin fundar ni motivar el procedimiento que siguió para establecer los montos de cada zona. En este sentido, la determinación de las cuotas por zonas fue arbitraria.

**21.** Si la cuota de garantía es una multa, entonces es inconstitucional por excesiva, dado que no toma en cuenta los elementos necesarios para poder individualizar la sanción. En el caso, se fija una cuota por zonas de disponibilidad. A la quejosa le corresponden \$\*\*\*\*\* por cada metro cúbico de agua no explotada. Esta forma de determinar la multa es inconstitucional toda vez, que la autoridad no puede considerar las circunstancias objetivas y particulares que motivaron la no utilización o aprovechamiento de la totalidad del volumen de agua. Tampoco se toman en cuenta las condiciones particulares de la quejosa como su situación económica. Además, toda multa, para ser constitucional, debe contar con parámetros mínimos y máximos que permitan su efectiva individualización.

**22.** La cuota de garantía de no caducidad se fija por zona de disponibilidad y es fija, de manera que deberán pagar lo mismo el concesionario que haga un uso racional y eficiente del agua que aquel que haga un uso descuidado.

### **23. Segundo.**

**24. A)** Por otra parte, si se considera que la cuota de garantía de no caducidad no constituye una multa o sanción administrativa, entonces, es una contribución, concretamente un derecho que, por su naturaleza, debe respetar los principios de justicia fiscal contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

**25.** La cuota de garantía de no caducidad constituye un derecho, porque es una cantidad que debe erogarse para obtener un acto de permisión por parte del Estado, consistente en continuar con la concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de la totalidad del volumen de aguas nacionales concesionado.

**26. B)** En ese sentido, si la cuota de garantía es un derecho, entonces infringe el principio de proporcionalidad tributaria. Tratándose de derechos ese principio se respeta cuando existe una relación razonable entre el costo que le representa al Estado la prestación del servicio y el monto que se establece por concepto de derechos. En el caso, la quejosa tuvo que pagar una determinada cantidad sin que exista una relación con el costo que le significó al Estado permitirle continuar aprovechando aguas nacionales, pues lo único que hace el propio Estado es no declarar la caducidad total o parcial.

**27.** La desproporcionalidad de la contribución se evidencia si se considera que resulta más caro no explotar la totalidad del volumen concesionado que aprovecharlo en toda su extensión, porque el cobro del derecho impugnado se determina tomando en cuenta una cuota autorizada por metro cúbico mayor que la que se utiliza cuando se usan, explotan o aprovechan las aguas nacionales.

**28.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya declaró la inconstitucionalidad del derecho que debía cubrirse por no hacer uso de la totalidad del volumen de agua no concesionada en la jurisprudencia P/J. 95/2000 de rubro: "AGUAS NACIONALES. EL ARTÍCULO 222 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS VIGENTE EN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO, EN CUANTO ESTABLECE LA OBLIGACIÓN DE SU PAGO SOBRE EL VOLUMEN DE AGUA CONCESIONADA QUE NO ES EXPLOTADA, USADA O APROVECHADA, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL."

**29. C)** Además, se infringe el principio de equidad tributaria dado que se fijan cuotas distintas para quienes obtienen un mismo beneficio. En efecto, tomando en cuenta que este último sólo consiste en evitar que se declare la caducidad total o parcial del volumen de agua concesionado, resulta que para determinar la cuota de garantía de no caducidad, se debe considerar una cuota autorizada por metro cúbico que varía en función de la zona de disponibilidad del agua. En ese sentido, se otorga un trato inequitativo entre contribuyentes, porque por un mismo y único beneficio, deberán pagar una cuota de no caducidad diferenciada, sin que el acto de permisión por parte del Estado implique un mayor o menor uso del bien.

### 30. Tercero.

31. El artículo segundo transitorio del reglamento reclamado, viola el principio de irretroactividad, porque al prever que quienes se ubiquen en el supuesto del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, y decidan pagar la cuota de garantía de no caducidad, deberán hacerlo respecto del volumen mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar, durante dos años consecutivos anteriores a la fecha en que entró en vigor dicho reglamento, con lo cual rige hacia el pasado. En ese sentido, si bien el referido precepto legal entró en vigor el treinta de abril de dos mil cuatro, no fue sino hasta el veintiocho de mayo de dos mil once que entró en vigor el reglamento que establece las bases para determinar el pago de la cuota de garantía. Siendo así, el reglamento pretende regular situaciones jurídicas acontecidas antes de que estuviera vigente, lo cual resulta retroactivo en perjuicio de la quejosa.

32. En otras palabras, la conducta consistente en no usar, aprovechar o explotar las aguas nacionales concesionadas, se actualizó antes de que entrara en vigor el reglamento correspondiente, es decir, previo a que se establecieran normativamente las bases para determinar el pago de la cuota de garantía. Luego, es incuestionable que el reglamento de que se trata tiene una aplicación hacia el pasado.

### 33. Cuarto.

34. El oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto del jefe de la Unidad Política de Ingresos, autoriza a la Comisión Nacional del Agua las cuotas de garantía de no caducidad, publicado el dos de agosto de dos mil once, así como su anexo, violan el artículo 16 constitucional porque están indebidamente fundados y motivados. Ello, porque de dichos documentos no se advierte cuáles fueron los motivos o razonamientos que se tomaron en consideración para determinar la cuota autorizada por metro cúbico para cada zona de disponibilidad.

35. Así, el hecho de que no se hayan señalado cuáles fueron los criterios de eficiencia económica y saneamiento financiero que consideró la autoridad hacendaria para determinar la cuota autorizada en cada zona de disponibilidad del agua en términos del artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once, coloca en un estado de incertidumbre jurídica a los concesionarios, pues se desconoce cuáles fueron los elementos que sirvieron de base para determinar las cantidades por metro cúbico que deben pagarse por concepto de cuota de garantía.

**36.** El que la autoridad hacendaria no expusiera cuáles fueron los criterios respectivos, demuestra la emisión de un acto arbitrario por no tener bases de carácter objetivo. Esto se evidencia al observar que la cuota autorizada por metro cúbico para efectuar el pago de la cuota de garantía por dejar de utilizar el agua, es superior a los derechos que deben pagarse por el uso, explotación o aprovechamiento de aguas nacionales. A manera de ejemplo, en términos del artículo 223, apartado A, fracción III, de la Ley Federal de Derechos vigente en dos mil once, se paga por concepto de derechos la cantidad de \$12.1924 por metro cúbico en la zona de disponibilidad 3, mientras que la cuota autorizada por metro cúbico para efectos de la cuota de garantía de no caducidad en la misma zona de disponibilidad, asciende a \$\*\*\*\*\*, sin que se sepan las razones que llevaron a establecer tal monto.

### **37. Quinto.**

**38. A)** Con base en el principio de anualidad que deriva implícitamente de los artículos 73 y 74 de la Constitución, la Federación sólo puede recaudar los ingresos listados en la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio correspondiente. En ese tenor, dado que en dicha ley para el ejercicio fiscal de dos mil doce, no se prevé concepto alguno relacionado con la cuota de garantía de no caducidad en el rubro de los aprovechamientos, es inconcuso que no se puede exigir ni recibir ese pago.

**39. B)** Aunque se estableciera el concepto de referencia en la Ley del Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil doce, tampoco se puede exigir ni recibir el pago de la cuota de garantía porque, en atención al principio de anualidad, la cuota por metro cúbico autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el dos de agosto de dos mil once, sólo surte efectos durante el ejercicio fiscal de dos mil once.

**40.** En ese sentido, la Federación no tiene derecho a efectuar cobro alguno por concepto de cuota de garantía de no caducidad durante el ejercicio de dos mil doce, no obstante que el artículo segundo transitorio del reglamento reclamado disponga que el pago de la cuota de garantía deberá efectuarse dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la "cuota autorizada por m<sup>3</sup>", porque si bien ese plazo se cumplió hasta el dos de febrero de dos mil doce –habiendo efectuado la quejosa el pago respectivo el último día de dicho plazo–, el oficio de autorización reclamado sólo tuvo efectos hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil once. Por tanto, se debe conceder el amparo a la quejosa contra cualquier pago por dicho concepto que hubiese realizado durante dos mil doce.

**41. III.** Previos los trámites de ley, el secretario del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, en funciones de Juez de Distrito, dictó sentencia que culminó con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—Se **sobresee** en el presente juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\*, en su carácter de representante legal de \*\*\*\*\*, contra los actos reclamados a las autoridades señaladas en el resultando primero, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando tercero de la presente sentencia constitucional."

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión, **no ampara ni protege** a la quejosa \*\*\*\*\*, contra los actos reclamados a las autoridades precisadas en el considerando cuarto en los términos del último considerando de este fallo constitucional."

**42.** La resolución de que se trata se sustenta en las **consideraciones** que a continuación se resumen:

**43. • Considerando tercero:** Las autoridades responsables Comisión Nacional del Agua y Tesorería de la Federación, negaron los actos que se les atribuyeron, consistentes en cobro de la cuota de garantía de no caducidad a la quejosa, sin que ésta desvirtuara dicha negativa con probanza alguna. Por tanto, se concluye que no existen los actos de referencia imputados a las autoridades mencionadas, por lo que procede **sobreseer** en el juicio respecto de tales actos.

**44. • Considerando cuarto:** Son ciertos los demás actos reclamados (ley, reglamento y oficios) a las restantes autoridades señaladas como responsables.

**45. • Considerando quinto:** Son infundadas las causas de improcedencia previstas en el artículo 73, fracciones V y VI, de la Ley de Amparo abrogada, porque la quejosa acudió al amparo con motivo del primer acto de aplicación, el cual se dio al momento en que pagó la cuota de garantía de no caducidad, es decir, el \*\*\*\*\*, con lo cual se advierte que demostró tener un interés legítimamente tutelado para ejercer la acción de amparo.

**46.** Es infundada la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo abrogada, porque la quejosa interpuso su demanda dentro del plazo de quince días posteriores al primer acto de aplicación, razón por la cual no consintió tácitamente las normas impugnadas.

**47.** Es infundada la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 116, fracción V, ambos de la Ley de Amparo abrogada, porque la quejosa formuló conceptos de violación en contra de las disposiciones reclamadas.

**48.** Es infundada la causa de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 80, ambos de la Ley de Amparo, porque en caso de concederse el amparo a la quejosa, podría concretarse en su beneficio, ya que tendría por efecto desincorporar de su esfera jurídica las normas reclamadas, se le devolviera lo pagado y prohibir que se le aplicaran nuevamente.

**49.** • Considerando sexto: Son infundados los conceptos de violación primero, segundo, tercero y cuarto, por las siguientes razones:

**50.** - Si bien el artículo 29 Bis 3 de la Ley de Aguas Nacionales establece una sanción administrativa como lo es la caducidad total o parcial por dejar de usar aprovechar o explotar aguas nacionales durante dos años consecutivos sin causa justificada, contrario a lo argumentado por la quejosa, la cuota de garantía de no caducidad no es una sanción administrativa en su especie de multa, ya que ésta se erige como un beneficio por el que los concesionarios pueden optar para que no les sea aplicada la sanción antes mencionada, lo cual denota que el pago de dicha cuota surge como consecuencia de la voluntad del particular de evitar que caduque su título de concesión por haber dejado de utilizar el agua en el lapso señalado y, por ende, el ingreso respectivo no se produce con motivo de una imposición por parte del Estado.

**51.** - En tanto la cuota de garantía de no caducidad no reúne las características de una contribución (concretamente un derecho), ya que se trata de un beneficio establecido en la ley que constituye un ingreso que percibe el Estado por funciones de derecho público distintas de las contribuciones, se observa que constituye un aprovechamiento conforme al artículo 3 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, no se rige por los principios de justicia fiscal.

**52.** - Tomando en cuenta que conforme al principio de irretroactividad de la ley a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, se observa que la aplicación de las normas reclamadas no opera en perjuicio de los concesionarios, ya que, por el contrario les beneficia, al establecer el pago de una cuota de garantía para evitar la caducidad de sus derechos sobre las aguas nacionales concesionadas. Además, si bien es cierto que la reforma al artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, se publicó el veintinueve de abril de dos mil cuatro y el reglamento reclamado se

publicó hasta el veintisiete de mayo de dos mil once, también lo es que dicho reglamento tan sólo regula el beneficio que se establece en la ley señalada.

**53.** - En cumplimiento al artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once, el aprovechamiento relativo a la cuota de garantía de no caducidad, fue sometido para su aprobación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien emitió el oficio de aprobación correspondiente (publicado el dos de agosto de dos mil once), en el cual citó los preceptos que le dan facultades para ello, así como lo que motivó la fijación de las cuotas autorizadas por metro cúbico, con el objetivo de racionalizar los volúmenes concesionados o asignados de aguas nacionales. Lo anterior, se estima suficiente para considerar que el oficio reclamado se encuentra fundado y motivado, tomando en cuenta que se trata de un acto materialmente legislativo.

**54.** También es infundado el quinto concepto de violación, porque es el propio artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación, tanto para el ejercicio fiscal de dos mil once como para el de dos mil doce, el que autoriza el cobro de los aprovechamientos que no hayan sido cobrados en el ejercicio inmediato anterior o que no se cobren de manera regular, como lo es la cuota de garantía de no caducidad, para lo cual establece dicho precepto que las dependencias interesadas deberán someter para su aprobación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el monto de los aprovechamientos que pretendan cobrar en un plazo no menor a diez días anteriores a la fecha de su entrada en vigor.

**55.** En razón de lo expuesto, al resultar infundados los conceptos de violación, procede **negar** el amparo a la quejosa en contra del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, del Reglamento para la Determinación y Pago de la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales y del oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, publicados el veintinueve de abril de dos mil cuatro, el veintisiete de mayo y el dos de agosto de dos mil once, respectivamente.

**56. IV.** Inconforme con la sentencia a la que se alude en el apartado anterior, la quejosa interpuso recurso de revisión, al cual se adhirieron el secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales por sí y en representación del presidente de la República, el secretario de Hacienda y Crédito Público, el titular de la Unidad Política de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la tesorera de la Federación, quedando registrado el expediente ante este Alto Tribunal con el número 731/2012.

57. En el escrito de revisión de la quejosa recurrente, se aduce en esencia lo siguiente:

58. **Primero.** La sentencia recurrida es ilegal, porque el Juez de Distrito analiza e interpreta incorrectamente el artículo 29 Bis 3 de la Ley de Aguas Nacionales.

59. En efecto, en dicho precepto se establecen dos sanciones administrativas: la primera, consiste en la caducidad parcial o total de la concesión para usar, explotar o aprovechar aguas nacionales; la segunda, consiste en la obligación de pagar una sanción denominada cuota de garantía de no caducidad.

60. Sobre esa base, en el primer concepto de violación se sostuvo que la citada cuota de garantía tiene la naturaleza de una multa fija y/o excesiva y, por ende, viola el artículo 22 constitucional, porque no se establecen los parámetros mínimos y máximos para que la autoridad administrativa pueda individualizarla.

61. No obstante lo anterior, el Juez a quo determinó que la naturaleza jurídica de la cuota de garantía de no caducidad, no es la de una multa, sino la de un "beneficio", porque en su concepto, el pago respectivo surge de la voluntad del particular para evitar la declaratoria de caducidad de su título de concesión para utilizar aguas nacionales.

62. Como se ve, el juzgador fija la naturaleza de la cuota de garantía de manera ilegal, pues en su concepto, ésta evita que opere otra sanción (la caducidad); sin embargo, no puede admitirse que el origen de dicha cuota sea la voluntad de los concesionarios o asignatarios, ya que su pago es la consecuencia directa e inmediata del incumplimiento de una obligación, consistente en haber dejado de usar, aprovechar o explotar las aguas nacionales concesionadas, de manera que constituye una sanción administrativa en su especie de multa, cuyo pago es obligatorio para evitar un perjuicio mayor.

63. Adicionalmente, debe observarse que en la sentencia recurrida se hace una disertación sobre la naturaleza jurídica de la cuota de garantía de no caducidad, llegando a la conclusión de que es un aprovechamiento. Sin embargo, lo anterior es ilegal porque la litis en el asunto no es determinar si la cuota de garantía es o no un aprovechamiento, pues no existe duda de que al ser una sanción administrativa en su modalidad de multa, constituye un ingreso que obtiene el Estado en sus funciones de derecho público que efectivamente tiene la naturaleza jurídica de un aprovechamiento.

**64.** De acuerdo con lo expuesto, al ser la cuota de garantía de no caducidad una sanción administrativa en su modalidad de multa, le resultan aplicables las garantías previstas en el artículo 22 constitucional, razón por la cual debe contar con parámetros mínimos y máximos para su individualización.

**65.** Así, bajo la correcta interpretación de la naturaleza del acto reclamado, procede que se revoque la sentencia recurrida y se conceda el amparo a la quejosa.

**66. Segundo.** La sentencia recurrida es ilegal, al desestimar el tercer concepto de violación, en el cual se sostuvo que el reglamento reclamado viola el principio de irretroactividad de la ley, porque obliga a pagar la cuota de garantía de no caducidad respecto del volumen de agua concesionado sin usar, aprovechar o explotar durante los dos años anteriores a su entrada en vigor.

**67.** En efecto, el juzgador consideró que en el caso no resulta aplicable dicha garantía contenida en el artículo 14 constitucional, porque a su juicio la cuota de garantía impugnada constituye un "beneficio".

**68.** Al margen de que una norma contenga un supuesto beneficio y ello no exime de que pueda someterse al análisis de la garantía de irretroactividad, resulta ilegal lo resuelto por el juzgador de amparo, porque contrariamente a lo considerado en la sentencia recurrida en el sentido de que la cuota de garantía de no caducidad es un "beneficio", en realidad constituye una sanción administrativa que se origina por el incumplimiento de una disposición (por no usar, explotar o aprovechar el agua concesionada), generando con ello la obligación de pagar una multa con la finalidad de evitar un perjuicio mayor.

**69.** Bajo esa apreciación, resulta ilegal que el Juez considerara constitucional el reglamento reclamado, pues es evidente que regula y sanciona conductas que tuvieron verificativo antes de que entrara en vigor, en la medida en que obliga a pagar la cuota de garantía de no caducidad respecto de hechos y/o actos (no uso, aprovechamiento o explotación de aguas nacionales), acontecidos cuando dicho reglamento no estaba vigente, lo cual resulta violatorio del artículo 14 constitucional.

**70.** No debe perderse de vista que la obligación por ministerio de ley de pagar la cuota de garantía de no caducidad, en tanto sanción administrativa en su especie de multa, debe estar referida a los años siguientes a la fecha en que entró en vigor el reglamento reclamado.

**71. Tercero.** La sentencia recurrida es ilegal, al desestimar el segundo concepto de violación, en el cual se sostuvo que en el supuesto de que la cuota

de garantía de no caducidad tenga la naturaleza jurídica de un derecho y, por ende, de una contribución, viola las garantías de justicia tributaria contenidas en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

**72.** Al respecto, el Juez señala que la quejosa confunde la naturaleza de la cuota de garantía de no caducidad al decir que se paga por recibir un servicio prestado por el Estado. Sin embargo, debe decirse que dicha cuota sí constituye un derecho (contribución), porque se paga por la prestación de un servicio otorgado por el Estado en sus funciones de derecho público, consistente en permitir que los concesionarios como la quejosa, continúen con el uso, aprovechamiento o explotación del agua concesionada.

**73.** Luego entonces, la contraprestación que percibe el Estado por concepto de cuota de garantía de no caducidad, debe respetar los principios contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

**74.** Para que dicho pago respete el principio de proporcionalidad tributaria, debe corresponder razonablemente al servicio prestado por el Estado, esto es, debe atender al costo que le representa permitir que los concesionarios continúen con el uso, aprovechamiento o explotación de las aguas nacionales. Asimismo, para que el pago respete el principio de equidad tributaria, debe establecerse tomando en consideración que el beneficio obtenido es único, consistente en evitar que se declare la caducidad total o parcial del volumen de agua concesionada, sin hacer distinción alguna, particularmente, a partir de las zonas de disponibilidad del agua.

**75.** De acuerdo con lo anterior, en tanto la cuota de garantía de no caducidad desatiende los principios tributarios señalados, resulta procedente revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo a la quejosa.

**76. Cuarto.** La sentencia recurrida es ilegal, al desestimar el cuarto concepto de violación, en el cual se sostuvo que el oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, viola las garantías de fundamentación y motivación contenidas en el artículo 16 constitucional, porque no observó el contenido del artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once, en el cual se señala que para establecer el monto de los aprovechamientos se tomarán en consideración criterios de eficiencia económica y de saneamiento financiero.

**77.** En ese sentido, se argumentó que el oficio reclamado deja en estado de indefensión a los concesionarios como la quejosa, porque de él no se

desprenden los parámetros y/o criterios que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tomó en consideración para fijar las cuotas respectivas en cada zona de disponibilidad.

**78.** Por su parte, el Juez Federal señala que en cumplimiento al artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once, la cuota de garantía de no caducidad fue sometida para su aprobación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien emitió el oficio de aprobación correspondiente (reclamado), en el cual citó los preceptos que le dan facultades para ello y señaló que las cuotas respectivas tienen como objetivo racionalizar los volúmenes de agua concesionados o asignados, lo cual estimó suficiente para considerar fundado y motivado dicho acto.

**79.** A partir de lo anterior, se observa que el Juez Federal no atendió a lo efectivamente planteado, porque estimó que la falta de fundamentación y motivación se hizo valer a partir de que la autoridad emisora no tiene facultades para emitir las cuotas de garantía, lo cual le llevó a resolver de manera incongruente que al tratarse de un aprovechamiento de cobro irregular, fue sometido a la aprobación de la autoridad hacendaria, con lo cual—según señaló—, se da cumplimiento al artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación.

**80.** Sin embargo, debe observarse que el Juez a quo no atendió el planteamiento de la quejosa tendiente a demostrar que en el oficio reclamado no se expusieron cuáles fueron los criterios de eficiencia económica y de saneamiento financiero que debían tomarse en consideración para establecer las cuotas de garantía de no caducidad, dejando a la peticionaria en estado de indefensión por no darle a conocer los parámetros o criterios respectivos.

**81.** De acuerdo con lo anterior, al haberse efectuado un indebido análisis del cuarto concepto de violación, resulta procedente que en términos del artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, se realice el estudio correcto y completo del argumento hecho valer.

**82. Quinto.** La sentencia recurrida es ilegal al desestimar el quinto concepto de violación, en el cual se adujo que en atención al principio de anualidad, no puede realizarse el cobro de la cuota de garantía de no caducidad, porque no se encuentra prevista en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once y, en caso de preverse, no puede ser exigida ni cobrada en dos mil doce, porque dicha ley sólo surtió efectos para el año por el que se expidió, dejando de tener efectos el treinta y uno de diciembre de dos mil once, habiendo ocurrido lo mismo con el oficio reclamado publicado el dos de agosto de dos mil once.

**83.** El Juez Federal resuelve que el argumento de la quejosa es infundado, porque es el propio artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación, tanto para el ejercicio fiscal de dos mil once como para el de dos mil doce, el que autoriza el cobro de los aprovechamientos que no hayan sido cobrados en el ejercicio inmediato anterior o que no se cobren de manera regular, como lo es la cuota de garantía de no caducidad, para lo cual establece dicho precepto que las dependencias interesadas deberán someter para su aprobación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el monto de los aprovechamientos que pretendan cobrar en un plazo no menor a diez días anteriores a la fecha de su entrada en vigor.

**84.** Al respecto, debe señalarse que no puede realizarse el cobro de un ingreso como lo es la cuota de garantía de no caducidad, al no encontrarse prevista en la Ley de Ingresos de la Federación, lo que era suficiente para considerar inconstitucionales los actos reclamados.

**85.** En todo caso, no basta como lo considera el Juez a quo que el cobro respectivo esté autorizado en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil doce, porque al haberse devengado el ingreso (la cuota de garantía de no caducidad), en dos mil once, era requisito *sine qua non* que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público volviese a autorizar el monto respectivo que en su momento autorizó a la Comisión Nacional del Agua mediante el oficio publicado el dos de agosto de dos mil once.

**86.** Así, no debe pasar desapercibido que el cobro de la cuota de garantía de no caducidad estaba sujeta a una condición, como el propio juzgador lo reconoce, consistente en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizara nuevamente su cobro para el ejercicio fiscal de dos mil doce, hecho que en la especie no aconteció.

**87.** En los escritos de revisión adhesiva, en términos generales, se refuerzan las consideraciones de la sentencia recurrida y se exponen argumentos en los cuales se aduce que deben desestimarse los agravios expuestos por la quejosa; pero también, en el escrito de adhesión interpuesto por el secretario de Hacienda y Crédito Público, el titular de la Unidad Política de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la tesorera de la Federación, se plantean los agravios siguientes:

**88. Primero.** El fallo recurrido es ilegal porque el Juez a quo no advirtió que al ubicarse la quejosa en el supuesto de extinción por caducidad por dejar de explotar, usar o aprovechar el agua sin causa justificada y al acogerse al beneficio contemplado en el articulado impugnado, consintió su aplicación y

consecuencias, motivo por el cual, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XI, de la Ley de Amparo.

**89. Segundo.** En el caso, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 80 de la Ley de Amparo, porque un eventual amparo lejos de beneficiar a la quejosa, le perjudicaría. En efecto, al desincorporar de su esfera jurídica el contenido del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, así como del reglamento y oficio reclamados, le privaría de la posibilidad de evitar la extinción por caducidad por dejar de utilizar el agua, tomando en cuenta que dicha peticionaria optó por pagar la cuota de garantía de no caducidad, porque no pudo justificar a través de otros supuestos de los previstos en el mismo precepto, la no utilización de los recursos hídricos. Así, al no poder justificar dicha situación y tampoco poder acceder al pago de dicha cuota (por efecto del amparo), la consecuencia es que se actualizara en su esfera jurídica la caducidad total o parcial, respecto de los volúmenes concesionados no utilizados durante dos años consecutivos, lo que le irrogaría un perjuicio.

**90. CUARTO.—Aspecto que debe quedar firme.** Así debe ser declarado el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito en el punto resolutivo primero de la sentencia recurrida, respecto de los actos reclamados a la Comisión Nacional del Agua y a la Tesorería de la Federación, consistentes en el cobro de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales; lo anterior, por no haber sido impugnada dicha determinación por la quejosa en la revisión. Sirve de apoyo la jurisprudencia que es del tenor siguiente:

"REVISIÓN EN AMPARO. LOS RESOLUTIVOS NO COMBATIDOS DEBEN DECLARARSE FIRMES.—Cuando algún resolutivo de la sentencia impugnada afecta a la recurrente, y ésta no expresa agravio en contra de las consideraciones que le sirven de base, dicho resolutivo debe declararse firme. Esto es, en el caso referido, no obstante que la materia de la revisión comprende a todos los resolutivos que afectan a la recurrente, deben declararse firmes aquellos en contra de los cuales no se formuló agravio y dicha declaración de firmeza debe reflejarse en la parte considerativa y en los resolutivos debe confirmarse la sentencia recurrida en la parte correspondiente." (Octava Época. Registro digital: 394427. Tercera Sala. Jurisprudencia. *Apéndice* de 1995. Tomo VI, Parte SCJN, Materia Común, tesis 471, página 313)

**91. QUINTO.—Sobreseimiento de oficio.** Esta Segunda Sala advierte que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 116, fracción V, de la Ley de Am-

paro abrogada,<sup>4</sup> respecto del acto reclamado al director de Administración del Agua del Organismo de Cuenca Río Bravo de la Comisión Nacional del Agua, consistente en el oficio número \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , mediante el cual, dicha autoridad acepta la manifestación de la quejosa de adherirse al beneficio que concede el Reglamento para la Determinación y Pago de la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales, y deja sin efecto el inicio de procedimiento de caducidad de volúmenes de agua concesionados al amparo del título número \*\*\*\*\* , considerando que la fecha límite para realizar el pago de la cuota de garantía respectiva es el dos de febrero de dos mil doce y reservando sus facultades para reconsiderar la situación de la quejosa y, en su caso, iniciar el procedimiento de caducidad correspondiente.

**92.** Se concluye de ese modo, porque la quejosa omitió exponer razonamientos a partir de los cuales considera que resulta inconstitucional el oficio señalado. Más aún, de la lectura integral de la demanda, se advierte que no existe la mínima causa de pedir en torno a la pretendida inconstitucionalidad de ese acto, sin que en el caso resulte procedente suplir la queja deficiente.

**93.** Lo anterior se corrobora con el hecho de que en el escrito inicial sólo se hacen valer argumentos de inconstitucionalidad en contra del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, del Reglamento para la Determinación y Pago de la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales y del oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de abril de dos mil cuatro, el veintisiete de mayo y el dos de agosto de dos mil once, respectivamente, cuyo primer acto de aplicación se verificó el \*\*\*\*\* , a través del pago realizado por la quejosa.

**94.** En consecuencia, dado que dicha peticionaria no formuló conceptos de violación en contra del oficio número \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , emitido por el director de administración del Agua del Organismo de Cuenca Río

<sup>4</sup> **Artículo 73.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley."

**Artículo 116.** La demanda de amparo deberá formularse por escrito, en la que se expresarán:

"...

V. Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1o. de esta ley."

Bravo de la Comisión Nacional del Agua, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 116, fracción V, de la Ley de Amparo abrogada y, por ende, procede sobreseer en el juicio respecto del acto y autoridad mencionados, con fundamento en el artículo 74, fracción III, del citado ordenamiento.<sup>5</sup>

**95.** Sirve de apoyo a esa determinación, la jurisprudencia 3a./J. 28/93, que señala:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN DEMANDAS DE AMPARO INDIRECTO, CUANDO NO EXISTEN DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO Y NO NEGAR EL AMPARO.—Si se omite en la demanda de amparo expresar los conceptos de violación, o sólo se combate el acto reclamado diciendo que es incorrecto, infundado, inmotivado, o utilizando otras expresiones semejantes, pero sin razonar por qué se considera así, tales afirmaciones tan generales e imprecisas, no constituyen la expresión de conceptos de violación requerida por la fracción V del artículo 116 de la Ley de Amparo, y el Juez de Distrito, salvo el caso de suplencia de la queja deficiente, no puede juzgar sobre la constitucionalidad de los actos reclamados sin la existencia de conceptos de violación, lo cual determina la improcedencia del juicio, de conformidad con la fracción XVIII del artículo 73, en relación al artículo 116, fracción V, de la Ley de Amparo, y con apoyo en el artículo 74, fracción III, de dicha ley, debiéndose sobreseer en el juicio y no negar el amparo." (Octava Época. Registro digital: 206659. Tercera Sala. Jurisprudencia. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 72, diciembre de 1993, materia común, tesis 3a./J. 28/93, página 38)

**96. SEXTO.—Materia de estudio.** Hechas las precisiones anteriores, esta Segunda Sala procederá al análisis de los agravios hechos valer, primero de aquellos en los cuales, vía revisión adhesiva, las autoridades recurrentes insisten en la improcedencia del juicio por ser ésta una cuestión de orden público y estudio preferente, y luego de aquellos en los cuales la quejosa recurrente combate la decisión de primera instancia que determinó negarle el amparo contra las disposiciones reclamadas (ley, reglamento y oficio), sin perder de vista que, en función del resultado al que se arribe en relación con el estudio de la revisión principal, deberá emitirse el pronunciamiento correspondiente respecto de los demás agravios formulados en las revisiones adhesivas.

<sup>5</sup> "Artículo 74. Procede el sobreseimiento:

"...

III. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior."

**97. SÉPTIMO.—Estudio de los agravios relacionados con aspectos de improcedencia.**

**98. I.** *Análisis de los argumentos en los cuales se aduce que la quejosa consintió las normas reclamadas.*

**99.** El secretario de Hacienda y Crédito Público, el titular de la Unidad Política de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la tesorera de la Federación, aducen en el **primer agravio** de su revisión adhesiva, en esencia, que el Juez a quo no advirtió que al ubicarse la quejosa en el supuesto de extinción por caducidad por dejar de explotar, usar o aprovechar el agua sin causa justificada y al acogerse al beneficio contemplado en el articulado impugnado, consintió su aplicación y consecuencias, motivo por el cual se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XI, de la Ley de Amparo.<sup>6</sup>

**100.** Son **infundados** los argumentos de referencia.

**101.** En efecto, del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, se desprende que la concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales puede extinguirse por caducidad parcial o total declarada por la autoridad del agua competente, cuando el concesionario deje de explotar, usar o aprovechar total o parcialmente, durante dos años consecutivos, el volumen de agua concesionado sin que exista una causa que legalmente justifique ese proceder. Del propio artículo se aprecia que para evitar la caducidad de la concesión el particular puede pagar una cuota de garantía de no caducidad en términos de los reglamentos respectivos.

**102.** Ahora, aun cuando en el caso la quejosa efectuó el pago de la referida cuota, lo cierto es que ello no implica el consentimiento expreso de las disposiciones que la regulan ni constituye una manifestación de voluntad que entrañe ese consentimiento. Esto es así, porque la quejosa la impugnó oportunamente mediante el juicio de amparo con motivo del primer acto de aplicación, lo que denota su inconformidad con el contenido de las disposiciones respectivas.

<sup>6</sup> **Artículo 73.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento."

**103.** Al respecto, debe tomarse en cuenta que si la quejosa no hubiese hecho el pago correspondiente, la autoridad del agua se encontraría en posibilidad legal de declarar la caducidad total o parcial del título de concesión de aquélla, lo que, en su caso, le impediría definitivamente usar, explotar o aprovechar las aguas nacionales objeto de la extinción por caducidad.

**104.** En ese sentido, aun cuando el pago de la cuota de garantía se realice voluntariamente, en el fondo subyace una consecuencia legal que, de actualizarse —si no se realiza dicho pago—, privará parcial o totalmente a la quejosa de los derechos que le confiere el título de concesión, porque ya se encontraba en el supuesto de caducidad total o parcial por haber dejado de utilizar el agua durante dos años consecutivos sin justificación legal alguna.

**105.** Es precisamente el ánimo de conservar su título en los términos en que fue extendido, lo que coloca a la peticionaria en aptitud jurídica de impugnar la normatividad regulatoria de la cuota de garantía sin que su carácter optativo constituya una justificación para dejarla al margen del control constitucional a través del juicio de amparo bajo la consideración de que consintió las disposiciones respectivas.

**106.** Asimismo, dado que a la normatividad impugnada le reviste el carácter de heteroaplicativa, no pudo ser sino hasta que se verificó el acto de aplicación, esto es, el pago de la cuota de garantía, cuando la quejosa quedó en posibilidad de combatir tanto el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, como el reglamento que permite su determinación y el oficio y anexo que contienen la cuota autorizada por metro cúbico, pues fue hasta entonces que se individualizaron los contenidos normativos de dichas disposiciones en perjuicio de la quejosa.

**107.** De acuerdo con lo anterior, por más que el pago de la cuota de garantía de no caducidad pueda concebirse como un beneficio para la quejosa en la medida en que le permite evitar la extinción total o parcial de su título de concesión, no obstante que ya se encontraba en el supuesto de caducidad por haber dejado de utilizar el agua por dos años consecutivos sin causa justificada y, aun cuando realizara el pago respectivo de manera voluntaria, no puede estimarse que consintió las disposiciones reclamadas.

**108.** Por tanto, en el caso no se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción XI, de la Ley de Amparo abrogada.

**109. II.** *Análisis de los argumentos en los cuales se aduce que una eventual sentencia protectora, lejos de beneficiar a la quejosa, le perjudicaría.*

**110.** El secretario de Hacienda y Crédito Público, el titular de la Unidad Política de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la tesorera de la Federación, aducen en el **segundo agravio** de su revisión adhesiva que en la especie se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 80, ambos de la Ley de Amparo,<sup>7</sup> porque una eventual sentencia protectora lejos de beneficiar a la quejosa, le perjudicaría, ya que al desincorporar de su esfera jurídica las normas reclamadas, se le privaría de la posibilidad de evitar la extinción de su título por caducidad, tomando en cuenta que dicha peticionaria optó por pagar la cuota de garantía porque no pudo justificar la no utilización de los recursos hídricos. Así, al no poder justificar dicha situación y tampoco poder acceder al pago de dicha cuota (por efecto del amparo), la consecuencia será que se actualice en la esfera jurídica de la quejosa la caducidad total o parcial respecto de los volúmenes concesionados no utilizados durante dos años consecutivos, lo que le irrogaría un perjuicio.

**111.** Es **infundado** el agravio de mérito, porque contrariamente a lo señalado por la autoridad recurrente, en el caso no se actualiza la causa de improcedencia a que hace referencia.

**112.** En efecto, las porciones normativas impugnadas, establecen el pago de una cuota de garantía que debe cubrirse para evitar que la "*autoridad del agua*" competente declare la caducidad de la concesión.

**113.** Ahora bien, del análisis de los conceptos de violación se advierte, entre otras cuestiones, que la quejosa considera que dicha cuota constituye una multa excesiva, dado que para fijar su monto no se toman en cuenta las condiciones particulares del concesionario, además de que no se establecen parámetros mínimos y máximos que permitan una adecuada individualización; o bien, en caso de considerarse que es una contribución (derecho), no respeta el principio de proporcionalidad tributaria, porque no existe una relación entre el monto pagado con el costo que le significó al Estado permitirle continuar aprovechando aguas nacionales, pues lo único que hace el propio Estado es no declarar la caducidad total o parcial.

<sup>7</sup> **Artículo 73.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley."

**Artículo 80.** La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija."

**114.** De acuerdo con lo anterior, la inconforme aduce que sí se le puede restituir pues podría pagar la cuota de garantía más baja.

**115.** Como se puede apreciar, dados los términos en los que se plantea la demanda de amparo, es incuestionable que, en caso de considerar que las disposiciones impugnadas son inconstitucionales, el efecto podría ser que la quejosa cubriera la cuota de garantía de no caducidad más baja que se prevé en la normativa aplicable. Siendo así, es claro que podrían concretarse los efectos de una eventual sentencia que concediera el amparo sin ocasionar un perjuicio a la quejosa, porque no necesariamente se desincorporaría de su esfera jurídica la posibilidad de realizar el pago correspondiente para evitar la declaratoria de caducidad.

**116.** Cabe precisar que lo expuesto en párrafos anteriores está dirigido exclusivamente a demostrar que no se actualiza la causa de improcedencia aducida por la mencionada autoridad recurrente. Además, ello no implica que esta Segunda Sala considere que los actos reclamados son inconstitucionales y que el efecto de un eventual amparo sería precisamente el que menciona la quejosa, pues éstos son temas de fondo que, en su caso, serán analizados más adelante.

**117.** No pasa inadvertido para esta Segunda Sala que en el presente considerando se analizaron diversos argumentos que se expusieron vía revisión adhesiva. Al respecto, debe precisarse que, por regla general, en primer lugar, deben estudiarse los argumentos contenidos en el recurso de revisión principal; sin embargo, este orden debe alterarse cuando del examen de los recursos de revisión adhesiva se aprecia que se hacen valer cuestiones de improcedencia, pues en este caso su análisis es prioritario al ser una cuestión de orden público y, en consecuencia, de análisis oficioso. Al respecto, es aplicable la jurisprudencia que señala:

"REVISIÓN ADHESIVA. CUANDO EN SUS AGRAVIOS SE PLANTEA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, ÉSTOS DEBEN ANALIZARSE PREVIAMENTE A LOS EXPRESADOS EN LA REVISIÓN PRINCIPAL.—La regla general es que si los agravios de la revisión principal no prosperan, es innecesario el examen de los expresados en la revisión adhesiva, o bien que primero se estudien los agravios en la principal y luego, de haber prosperado aquéllos, los de la adhesiva, por tener ésta un carácter accesorio de aquélla. Sin embargo, si en la revisión adhesiva se alegan cuestiones relativas a la improcedencia del juicio de garantías, éstas deben analizarse previamente a la revisión principal, por ser dicho estudio una cuestión de orden público, en términos del último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo." (Novena Época. Registro

digital: 197668. Pleno. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, septiembre de 1997, materia común, tesis P/J. 69/97, página 117)

**118.** De acuerdo con lo anterior, la forma en la que se procedió en el presente considerando está técnicamente justificada.

**119.** Una vez analizados y desestimados los agravios relacionados con la improcedencia del asunto, sin que esta Segunda Sala advierta de oficio alguna otra causal de esa naturaleza, corresponde ahora el estudio de los planteamientos relacionados con el fondo.

**120. OCTAVO.—Estudio de los agravios que combaten la sentencia recurrida, en cuanto determinó que la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales es un aprovechamiento y no se rige por los principios de justicia fiscal.**

**121.** Una vez analizado el segundo concepto de violación, el Juez Federal lo declaró infundado, al estimar que la cuota de garantía de no caducidad no reúne las características de una contribución (concretamente un derecho). Al respecto, el juzgador señaló que al ser dicha cuota un beneficio establecido en la ley que se traduce en un ingreso para el Estado por la realización de funciones de derecho público distintas de las contribuciones, constituye un aprovechamiento conforme al artículo 3 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, no se rige por los principios de justicia fiscal.

**122.** En su **tercer agravio**, la quejosa recurrente sostiene que contrariamente a lo resuelto por el Juez Federal, la cuota de garantía de no caducidad sí constituye un derecho (contribución), porque se paga por la prestación de un servicio otorgado por el Estado en sus funciones de derecho público, consistente en permitir que los concesionarios como la quejosa, continúen con el uso, aprovechamiento o explotación del agua concesionada, de manera que la contraprestación respectiva debe respetar los principios contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

**123.** Para que dicho pago respete el principio de proporcionalidad tributaria —sostiene la quejosa recurrente—, debe corresponder razonablemente al servicio prestado por el Estado, esto es, debe atender al costo que le representa permitir que los concesionarios continúen con el uso, aprovechamiento o explotación de las aguas nacionales. Asimismo, para que el pago respete el principio de equidad tributaria, debe establecerse tomando en consideración que el beneficio obtenido es único, consistente en evitar que se declare la caducidad total o parcial del volumen de agua concesionada, sin hacer distinción alguna, particularmente, a partir de las zonas de disponibilidad del agua.

**124.** Son **infundados** los agravios de referencia pues, contrariamente a lo señalado por la quejosa recurrente y tal como lo determinó el Juez Federal en la sentencia recurrida, la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales no es una contribución, concretamente un derecho, sino un aprovechamiento en términos del artículo 3 del Código Fiscal de la Federación.

**125.** Las consideraciones que sustentan la conclusión anterior, son las que a continuación se exponen.

**126.** El artículo 27, párrafo sexto, de la Constitución General de la República, dispone que el dominio de la Nación sobre los recursos naturales señalados en los párrafos cuarto y quinto de dicho precepto, entre ellos las aguas, es inalienable e imprescriptible, y que la explotación, uso o aprovechamiento de los recursos hídricos por los particulares no podrá realizarse, sino mediante concesiones que otorgue el Ejecutivo Federal bajo las condiciones y términos que se establezcan en las leyes.

**127.** En congruencia con este mandato constitucional, el artículo 20 de la Ley de Aguas Nacionales dispone que la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales se realizará mediante **concesión** o **asignación**<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Al respecto, el artículo 20, párrafos tercero, cuarto y quinto, de la Ley de Aguas Nacionales, dispone:

**"Artículo 20. ...**

"...

"La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales por parte de personas físicas o morales se realizará **mediante concesión** otorgada por el Ejecutivo Federal a través de 'la comisión' por medio de los Organismos de Cuenca, o por ésta cuando así le competa, de acuerdo con las reglas y condiciones que establece esta ley, sus reglamentos, el título y las prórrogas que al efecto se emitan.

"La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales por dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal, o el Distrito Federal y sus organismos descentralizados se realizará **mediante** concesión otorgada por el Ejecutivo Federal a través de 'la comisión' por medio de los Organismos de Cuenca, o por ésta cuando así le competa, de acuerdo con las reglas y condiciones que establece esta ley y sus reglamentos. Cuando se trate de la prestación de los servicios de agua con carácter público urbano o doméstico, incluidos los procesos que estos servicios conllevan, la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, se realizará **mediante asignación** otorgada por el Ejecutivo Federal a través de 'la comisión' por medio de los organismos de cuenca, o por ésta cuando así le competa, a los Municipios, a los Estados o al Distrito Federal, en correspondencia con la fracción VIII del artículo 3 de la presente ley. Los derechos amparados en las asignaciones no podrán ser objeto de transmisión.

"La asignación de agua a que se refiere el párrafo anterior se regirá por las mismas disposiciones que se aplican a las concesiones, salvo en la transmisión de derechos, y el asignatario se considerará concesionario para efectos de la presente ley. ..."

otorgada por el Ejecutivo Federal a través de la Comisión Nacional del Agua o de los Organismos de Cuenca, según corresponda, las cuales crearán derechos y obligaciones en los términos de la propia ley.

**128.** Los conceptos de **uso**, **explotación** y **aprovechamiento**, están contenidos en el artículo 3 de dicho ordenamiento legal que, en lo conducente, dispone:

"**Artículo 3.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"VII. 'Aprovechamiento': Aplicación del agua en actividades que no impliquen consumo de la misma;

"...

"XXVII. 'Explotación': Aplicación del agua en actividades encaminadas a extraer elementos químicos u orgánicos disueltos en la misma, después de las cuales es retornada a su fuente original sin consumo significativo;

"...

"LII. 'Uso': Aplicación del agua a una actividad que implique el consumo, parcial o total de ese recurso."

**129.** El artículo 21 de la Ley de Aguas Nacionales dispone que la solicitud de concesión o asignación debe contener, entre otros datos, el volumen de extracción y consumo requerido, es decir, el solicitante debe precisar la cantidad de agua que pretende explotar, usar o aprovechar. Por su parte, el diverso artículo 23 del mismo ordenamiento legal, señala que el título de concesión o asignación debe contener, entre otros datos, el relativo al volumen de extracción y consumo de agua autorizados, que el titular en ningún caso podrá disponer de volúmenes mayores a los autorizados, y que para incrementar o modificar la extracción de agua, invariablemente se deberá tramitar la expedición del título de concesión o asignación respectivo.

**130.** De acuerdo con lo anterior, es incuestionable que para usar, explotar o aprovechar aguas nacionales, es necesario contar con el título de concesión o asignación correspondiente.

**131.** Ahora, resulta necesario conocer el texto del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales que establece la cuota de

garantía de no caducidad, cuya constitucionalidad se cuestiona, el cual establece en lo conducente:

**"Artículo 29 Bis 3.** La concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales sólo podrá extinguirse por:

"...

"VI. Caducidad parcial o total declarada por 'la autoridad del agua' cuando se deje parcial o totalmente de explotar, usar o aprovechar aguas nacionales durante dos años consecutivos, sin mediar causa justificada explícita en la presente ley y sus reglamentos.

"Esta declaración se tomará considerando en forma conjunta el pago de derechos que realice el usuario en los términos de la Ley Federal de Derechos y la determinación presuntiva de los volúmenes aprovechados.

**"No se aplicará la extinción por caducidad parcial o total, cuando:**

"...

**"3. El concesionario o asignatario pague una cuota de garantía de no caducidad, proporcional y acorde con las disposiciones que se establezcan, antes de dos años consecutivos sin explotar, usar o aprovechar aguas nacionales hasta por el total del volumen concesionado o asignado con el propósito de no perder sus derechos, y en términos de los reglamentos de esta ley.** En todos los casos, 'la autoridad del agua' verificará la aplicación puntual de las disposiciones en materia de transmisión de derechos y su regulación."

**132.** De la disposición transcrita se desprende, en lo que al caso interesa, que la concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales sólo podrá extinguirse total o parcialmente por caducidad cuando se dejen de explotar, usar o aprovechar total o parcialmente las aguas nacionales durante dos años consecutivos sin causa justificada. Dicha extinción por caducidad no causará efectos jurídicos cuando el concesionario o asignatario cubra una cuota de garantía de no caducidad hasta por el total del volumen concesionado, con el propósito de no perder sus derechos.

**133.** De ello se sigue que el pago de dicha cuota, se origina en la no utilización total o parcial del volumen de agua autorizado en el lapso señalado, pero no constituye una obligación ineludible; antes bien, se trata de una alternativa que tienen a su alcance los concesionarios o asignatarios para evitar

la extinción por caducidad –en todo o en parte– del título respectivo. Tan es así, que si aquéllos deciden no hacer el pago de la cuota de garantía, éste no les resulta exigible, pero la concesión o asignación se extinguirá en la medida del volumen de agua no utilizado. De ahí que constituya una "**opción de pago**".

**134.** De esta manera, la cuota de garantía de no caducidad constituye un instrumento para impedir que el título de concesión o asignación se extinga por caducidad total o parcial, por dejar de usar, aprovechar o explotar el agua. Al respecto, es importante recordar que en términos de los artículos 21 y 23 de la Ley de Aguas Nacionales, tanto en la solicitud de concesión o asignación, como en el título mismo, se debe especificar el volumen de agua que se utilizará, y que en caso de que el titular quiera incrementar o modificar el volumen de extracción de agua, necesariamente deberá tramitar la expedición del título de concesión o asignación correspondiente.

**135.** Como se puede ver, el título de concesión o asignación debe señalar expresamente el volumen de agua que se utilizará el cual, por otra parte, debe ser precisado por el interesado desde el momento en que tramita el título correspondiente. En este sentido, se entiende que el concesionario o asignatario tiene pleno conocimiento del volumen de agua que requiere y que utilizará. Luego, si no utiliza la totalidad del volumen que él mismo solicitó, tendrá que cubrir una cuota para que no se extinga parcial o totalmente su concesión o asignación. Cabe precisar que si el titular advierte que no utiliza todo el volumen autorizado, entonces, en lugar de pagar la cuota de garantía, podría válidamente tramitar un nuevo título en el que modifique el volumen de agua que efectivamente utilizará o simplemente dejar que la autoridad del agua declare la caducidad por la parte no usada, aprovechada o explotada.

**136.** En relación con lo anterior, resulta importante tomar en consideración las razones expresadas en el proceso legislativo que dio lugar a la reforma impugnada para incrementar las causales de terminación de las concesiones o asignaciones cuando se subutiliza o se deja de usar, aprovechar o explotar el agua, a efecto de que otros usuarios tuviesen oportunidad de utilizar los volúmenes de agua objeto de una concesión o asignación que no se explota al cien por ciento. En efecto, en la exposición de motivos se asentó lo siguiente:

"Se incrementan las causales de terminación de la concesión o asignación, como en el caso de cegamientos del aprovechamiento a petición del titular; nulidad; caducidad parcial o total declarada por la comisión cuando se deje de explotar, usar o aprovechar aguas nacionales durante dos años consecutivos; de esta manera se permite otorgar a otros usuarios la oportunidad de aprovechar los volúmenes de agua objeto de la concesión o asignación que se declara terminada."

**137.** De igual manera, resulta ilustrativo conocer el marco referencial que el legislador tuvo en cuenta para incorporar la cuota de garantía de no caducidad a la ley, al regular los derechos (prerrogativas) inherentes al uso, explotación o aprovechamiento de aguas nacionales, tomando en cuenta los principios de política hídrica y como propósito la mejora en la regulación de las condiciones para obtener los títulos de concesión o asignación, así como su transmisión, renovación, revocación, extinción y otras, bajo una visión social congruente con la escasez del agua, pero conforme al principio de certeza jurídica para quienes posean los títulos respectivos, a efecto de fortalecer la administración del agua. En el dictamen que formularon las comisiones respectivas de la Cámara de Senadores (Origen), se señaló lo siguiente:

"En forma complementaria, es relevante incorporar a las presentes consideraciones la esencia de los principios de política hídrica que inspiran y nutren al dictamen:

"...

"El Estado se asegurará que las concesiones y asignaciones de agua estén fundamentadas en la disponibilidad efectiva del recurso en las unidades hidrológicas que correspondan, e instrumentará mecanismos para mantener o reestablecer el equilibrio hidrológico en las cuencas del país;

"...

"Las consideraciones principales en relación con las disposiciones contenidas en cada título del proyecto de decreto que se presenta en relación con la Ley de Aguas Nacionales, son las siguientes:

"...

"4. Título cuarto derechos de uso o aprovechamiento de aguas nacionales: La inspección cuidadosa de las disposiciones incorporadas en el título cuarto revela que esta materia ha sido reforzada y modernizada en el proyecto de decreto. Por una parte, se aclara la postura del Estado Mexicano en relación con la administración de las aguas residuales, de enorme contenido social y económico para el desarrollo de diversas regiones. Se precisan las causales de libre alumbramiento de las aguas para enmendar imprecisiones que la ley actual contiene. Establece la necesidad de contar con título de concesión para la explotación de las aguas marinas para fines de desalinización, una realidad que crece en todo el mundo y que ofrece innegables posibilidades para varias regiones del país.

"El proyecto de decreto precisa la necesidad de conocer cada vez mejor las aguas nacionales, sean superficiales o del subsuelo y de no confundir distintos acuíferos, acuicludos y acuitardos al establecer vedas y otro tipo de controles. La iniciativa establece que en lo sucesivo solamente los usos público urbano, municipal y doméstico serán objeto de títulos de asignación, mientras que los demás usos tendrán, en su caso, títulos de concesión. Como resultado directo de los diversos foros realizados por la Comisión de Recursos Hidráulicos, se modifican en varios casos y bajo causas plenamente justificadas, las condiciones para obtención de títulos, así como aquellas que deberán considerarse para su transmisión, renovación, revocación, extinción y otras. Las condiciones se modifican bajo una visión social congruente con un país relativamente pobre en materia hídrica, a la vez que manteniendo los principios de brindar certeza jurídica a quienes posean títulos de concesión o de asignación.

"Se establecen bases para fortalecer la acción del Estado en la regulación de las transmisiones de derechos de agua, por haberse comprobado tal necesidad con la práctica cotidiana del ejercicio de las disposiciones de este título por espacio de una década. En adición, se refuerzan las disposiciones para avanzar hacia la gestión volumétrica de las aguas nacionales. Para fortalecer la administración del agua, se precisan los derechos y obligaciones de los concesionarios y asignatarios."

**138.** Una vez establecido el acto jurídico (concesión o asignación) que es necesario realizar para usar, aprovechar o explotar aguas nacionales, los requisitos que tal acto debe contener (entre otros, señalar el volumen de agua que se utilizará), así como el supuesto que genera el pago de la cuota de garantía de no caducidad (no utilización total o parcial del volumen de agua concesionado o asignado), lo que procede ahora es determinar la naturaleza jurídica de dicha cuota.

**139.** Tal cuestión resulta de especial trascendencia, toda vez que es a partir de su naturaleza, que esta Segunda Sala estará en aptitud de determinar el parámetro que debe emplearse para realizar el estudio de constitucionalidad. En otras palabras, una vez definida la naturaleza jurídica de la **cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales**, se podrá emitir pronunciamiento dependiendo de si la cuota analizada constituye una multa que debe respetar el artículo 22 constitucional, o bien, se trata de una contribución, concretamente un derecho, que debe observar los principios de justicia fiscal contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, como lo resolvió el Juez de Distrito.

**140.** No pasa inadvertido que en los actos de autoridad reclamados, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de manera expresa señala que dicha

cuota constituye un *aprovechamiento*. Al respecto, debe decirse que la denominación que le haya conferido la autoridad no vincula a este Alto Tribunal, pues del estudio respectivo podría resultar que la cuota de garantía no tiene esa naturaleza, sino una diversa. Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia que dice:

"INGRESOS PÚBLICOS. PARA VERIFICAR SU APEGO A LOS PRINCIPIOS QUE CONFORME A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RIGEN SU ESTABLECIMIENTO, LIQUIDACIÓN Y COBRO, DEBE ATENDERSE A SU NATURALEZA, CON INDEPENDENCIA DE LA DENOMINACIÓN QUE LES DÉ EL LEGISLADOR ORDINARIO.—Si bien es cierto que el legislador ordinario puede definir en cada época cuáles son las contribuciones necesarias para cubrir el gasto público, de acuerdo con las circunstancias sociales y económicas que existan en cada momento, atendiendo a la evolución de la administración pública y a las responsabilidades que el Estado vaya asumiendo en la prestación y mantenimiento de los servicios públicos que aseguren el desarrollo integral de los individuos que componen la sociedad, también lo es que ello no obsta para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la constitucionalidad de una prestación patrimonial de carácter público, con independencia de que formalmente se le considere como contribución o ingreso no tributario, desentrañe su verdadera naturaleza y, conforme a ésta, verifique si el contexto normativo que rige su establecimiento, liquidación y cobro se sujeta a las prerrogativas y obligaciones que se prevén en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto para los gobernados como para las autoridades constituidas, dependiendo de su naturaleza tributaria o no tributaria." (Novena Época. Registro digital: 184633. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, marzo de 2003, materias constitucional y administrativa, tesis 2a./J. 19/2003, página 301)

**141.** El artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, dispone lo siguiente:

"**Artículo 2o.** Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

"I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.

"II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cum-

plimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

"III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

"IV. Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

"Cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social a que hace mención la fracción II, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social.

"Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en este código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1o."

**142.** Del citado precepto se aprecia que aun cuando el legislador no define de manera precisa el concepto "impuestos" (pues lo único que hace es señalar que "*son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo*"), lo cierto es que la doctrina aporta elementos que permiten determinar su naturaleza. Así, puede válidamente afirmarse que los **impuestos** son prestaciones dinerarias o en especie en favor del Estado que se fijan en una ley, con carácter general y obligatorio, que sirven para sufragar los gastos públicos.

**143.** Por otra parte, los **derechos** son los pagos que deben hacerse por explotar, usar o aprovechar bienes del dominio público o por recibir servicios que presta el Estado. Se trata de contraprestaciones que se pagan a la hacienda pública como precios por la utilización de dichos bienes o por los servicios

de carácter administrativo prestados por los órganos del poder público a las personas que los soliciten.

**144.** Una característica común de los impuestos y los derechos es la obligatoriedad de su pago. En efecto, en los impuestos, una vez que se actualiza el hecho imponible, el particular está constreñido a cubrir el pago correspondiente por el gravamen causado. Por otra parte, tratándose de derechos, el contribuyente está obligado a cubrir la contraprestación por el servicio que solicita (de lo contrario no recibiría servicio alguno) o por usar, explotar o aprovechar bienes de dominio público. Es así, que tanto en impuestos como en derechos, una vez acaecida la hipótesis de causación, el gobernado está compelido a hacer el pago correspondiente.

**145.** En relación con lo hasta aquí expuesto, resulta ilustrativa la siguiente jurisprudencia:

"IMPUESTOS. TIENEN ESA NATURALEZA LAS PRESTACIONES PÚBLICAS PATRIMONIALES PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 6, FRACCIÓN I, NUMERAL 5, INCISO D), Y 7, FRACCIÓN I, PUNTO B), INCISO C), DE LAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DE CHIHUAHUA E HIDALGO DEL PARRAL, RESPECTIVAMENTE, AMBAS PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2012. Los citados preceptos establecen, de manera coincidente, una prestación económica a cargo de los propietarios de vehículos automotores que residan dentro del territorio de cada Municipio, por concepto de contribución extraordinaria y contribución, respectivamente, conforme a las diversas tarifas que contienen, dependiendo del tipo de vehículo, precisando que los recursos obtenidos deben destinarse a inversiones de infraestructura y equipamiento urbano. En ese sentido, a pesar de la denominación otorgada por el legislador, dichas prestaciones participan de la naturaleza jurídica de los impuestos, pues se establecen en forma unilateral y coactiva, habida cuenta de que su hecho imponible no fue diseñado para gravar la obtención, por el sujeto pasivo, de un beneficio directo o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, sino que el hecho generador se actualiza por la sola circunstancia de que tiene la mencionada propiedad; de ahí que sea patente que se grava una manifestación específica de riqueza y no las ventajas ocasionadas por actos o actividades de la administración pública local, máxime que el destino previsto para los recursos recaudados constituye un gasto público indivisible e indeterminado individualmente, al margen de que el surgimiento del deber tributario no se supedita a que la autoridad municipal lleve a cabo mejoras urbanísticas, que en todo caso serían generales, al no encontrarse dirigidas a beneficiar a un sector específico de esas municipalidades sino a toda la

colectividad." [Décima Época. Registro digital: 2004239. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIII, Tomo 2, agosto de 2013, materia administrativa, tesis 2a./J. 103/2013 (10a.), página 847]

**146.** Del criterio transcrito se desprende que esta Segunda Sala ha sostenido que los impuestos son prestaciones que se establecen por el Estado de manera unilateral y coactiva, cuyo hecho imponible no está vinculado con la obtención por parte del sujeto pasivo de un beneficio directo sino con una manifestación específica de riqueza susceptible de ser gravada. En cambio, en los derechos el hecho imponible está directamente relacionado con la obtención de un beneficio por parte del sujeto pasivo o por la explotación de bienes de dominio público.

**147.** Así, tratándose de derechos es importante tener en cuenta que su pago puede actualizarse por dos supuestos concretos y diferenciados entre sí, a saber: a) por usar, aprovechar o explotar los bienes de dominio público de la nación; y, b) por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público (excepto cuando se prestan por organismos descentralizados u órganos desconcentrados).

**148.** Respecto de los derechos relacionados con el uso, aprovechamiento y explotación de aguas nacionales, el artículo 222 de la Ley Federal de Derechos, dispone:

**"Artículo 222.** Están obligadas al pago del derecho sobre agua, las personas físicas y morales que usen, exploten o aprovechen aguas nacionales, bien sea de hecho o al amparo de títulos de asignación, concesión, autorización o permiso, otorgados por el Gobierno Federal, de acuerdo con la zona de disponibilidad de agua en que se efectúe su extracción."

**149.** Como se puede ver, tratándose de aguas nacionales el pago de derechos surge por su uso, explotación o aprovechamiento de conformidad con el título correspondiente.

**150.** Por otra parte, las **aportaciones de seguridad social** son contribuciones que deben cubrirse cuando el Estado confiere los servicios establecidos en las leyes de seguridad social. En este sentido, el pago de la contribución está en función de un servicio específico de seguridad social que reciben los beneficiarios por parte del Estado.

**151.** Otra de las especies de contribuciones establecidas en el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, son las denominadas **contribuciones**

**de mejoras.** Éstas se establecen con motivo de un hecho generador que consiste en el beneficio particular que reciben determinadas personas con motivo de una obra pública dirigida a satisfacer una necesidad colectiva. Se trata de un pago que debe hacerse por el incremento del valor que tienen ciertos bienes que reciben un impacto positivo por parte de una obra pública. Al respecto, resulta ilustrativa la tesis aislada que dice:

"CONTRIBUCIONES DE MEJORAS. VALOR Y MEJORÍA ESPECÍFICA DE LA PROPIEDAD APLICABLE CON MOTIVO DEL DECRETO LEGISLATIVO 308 REFORMADO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN; SU NATURALEZA JURÍDICA.— De la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 2o., 4o., 5o. y 6o. del Decreto 308 reformado, expedido por el Congreso del Estado de Nuevo León, reformado por los diversos 109, 531 y 3 publicados en el Periódico Oficial de esa entidad federativa los días veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, tres de octubre y trece de noviembre de mil novecientos noventa y siete, respectivamente, en relación con los diversos 41 Bis-9 a 41 Bis-26 de la Ley de Hacienda para los Municipios de esa entidad federativa, se advierte que la contribución denominada impuesto sobre aumento de valor y mejoría específica de la propiedad, no tiene la naturaleza propia de los impuestos, en tanto que su hecho imponible no está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica, sino por el beneficio particular a favor de determinadas personas con motivo de una obra pública tendente a satisfacer una necesidad colectiva, esto es, se trata de un tipo de contribución especial que se paga en relación con un beneficio especial consistente en el incremento del valor de los bienes, obteniendo una ventaja que el resto de los habitantes de la comunidad no percibe." (Novena Época. Registro digital: 191499. Segunda Sala. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, julio de 2000, materia administrativa, tesis 2a. LXXII/2000, página 155)

**152.** Expuesto lo anterior, ahora se debe determinar si la cuota de garantía de no caducidad encuadra o no en alguno de los tipos de contribución antes precisados.

**153.** Es incuestionable, por evidente, que dicha cuota no constituye una aportación de seguridad social en la medida en que no tiene vinculación alguna con los servicios que en ese rubro presta el Estado a los beneficiarios, de manera que resulta innecesario realizar mayor estudio en relación con ese tipo de contribución.

**154.** La cuota de garantía de no caducidad tampoco puede considerarse un impuesto. En efecto, según se vio, este tipo de gravamen se fija unilateral y coercitivamente por el Estado, en virtud de su potestad tributaria, de mane-

ra que una vez actualizado el hecho imponible nace la obligación ineludible de pagar el impuesto que corresponda. Es así que el sujeto pasivo de la relación tributaria se encuentra compelido a enterar el monto respectivo por la manifestación de riqueza que se grava.

**155.** En el caso, como quedó demostrado, quienes tengan una concesión o asignación para usar, explotar o aprovechar aguas nacionales no están constreñidos a cubrir la cuota de garantía de no caducidad dado que tal pago constituye una opción. En efecto, el concesionario o asignatario puede válidamente optar por no hacer pago alguno, en cuyo caso el título respectivo se extinguirá en la medida del volumen de agua no utilizado. En este supuesto se entiende que el titular no tuvo interés en mantener una concesión o asignación de agua por un volumen que no explota en su totalidad. Siendo así, dado que el pago de la cuota de que se trata no es obligatorio, es incuestionable que no se está ante un impuesto.

**156.** La razón expuesta en el párrafo anterior resulta aplicable, en lo conducente, a los derechos. En efecto, dado que el pago de la cuota de garantía es una opción y no una obligación, es incuestionable que no puede considerarse un derecho debido a que en este tipo de contribuciones, una vez actualizado el hecho imponible, el sujeto pasivo está obligado a cubrir el monto correspondiente.

**157.** En relación con los derechos debe tenerse presente, como ya se adelantó, que su pago puede generarse sólo a partir de dos situaciones diversas, a saber: a) por el uso, explotación o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación; y, b) por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público; y es el caso de que la cuota analizada no encuadra en alguna de las hipótesis mencionadas.

**158.** Según se apuntó, la cuota de garantía de no caducidad tiene lugar cuando el concesionario o asignatario se ubica en el supuesto de caducidad, por haber dejado de usar, aprovechar o explotar total o parcialmente el agua durante dos años consecutivos sin causa justificada, y realiza su pago para evitar que la autoridad del agua efectúe la declaratoria de caducidad total o parcial de su título. Tomando en cuenta lo anterior, la cuota de garantía se cubre en función de dicho propósito –impedir la declaratoria de caducidad– en relación con el volumen de agua no utilizado para mantenerlo disponible en el futuro.

**159.** En este sentido, el pago correspondiente no puede válidamente subsumirse en la categoría de las contribuciones denominadas derechos en la

hipótesis relativa al "**uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación**", toda vez que su causa es, precisamente, la hipótesis contraria (no utilización).

**160.** Por otra parte, el pago de la cuota de garantía de no caducidad, tampoco se puede considerar como un derecho en la hipótesis relativa a que los particulares "**reciban un servicio por parte del Estado en sus funciones de derecho público**", habida cuenta que el concesionario o asignatario no obtiene en su beneficio actividad alguna desarrollada por el Estado.

**161.** En este rubro, es importante precisar que el pago correspondiente no puede considerarse como una contraprestación a cambio de que el Estado "**no caduque**" la concesión o asignación, de modo que pudiera asumirse la existencia de un "**servicio pasivo**", porque al dejar de hacer la declaratoria de caducidad merced al pago de la cuota de garantía, la autoridad no desarrolla actividad alguna.

**162.** Los derechos por servicio se cobran porque en sus funciones de derecho público, el Estado emprende una actividad administrativa individualizada, concreta y determinada en favor del particular, lo cual necesariamente presupone una conducta positiva de dar o hacer por parte del ente estatal, y no porque se abstenga o deje de hacer. De este modo, no cabría identificar algún costo que eventualmente le implicara al Estado dejar de declarar la caducidad de la concesión, con el cual, debiera tener correspondencia el monto del "derecho" pagado por tal concepto, pues tal situación de suyo implicaría un contrasentido que atentaría contra la naturaleza de los derechos por servicio, en tanto se estaría pagando una contribución por la inactividad estatal.

**163.** Debe tenerse presente que el concesionario o asignatario tiene la opción –no la obligación– de cubrir dicha cuota si tiene el interés de conservar la totalidad del volumen de agua que originalmente le fue autorizado. En tales condiciones, dado que la cuota de garantía de no caducidad no actualiza el hecho generador de algún derecho (contribución) en cualquiera de sus dos vertientes, el pago realizado no puede catalogarse como tal.

**164.** No está por demás aclarar que el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, al establecer en la parte conducente que no se aplicará la extinción por caducidad parcial o total, cuando: "*El concesionario o asignatario pague una cuota de garantía de no caducidad, proporcional y acorde con las disposiciones que se establezcan, antes de dos años consecutivos sin explotar, usar o aprovechar aguas nacionales hasta por el total del volumen concesionado o asignado con el propósito de no perder sus dere-*

chos.", esta última locución no significa que deba entenderse que se está frente a la especie de contribución, porque del contexto general del precepto se advierte que el vocablo "**derechos**" alude a las prerrogativas que se generan con el título de concesión para explotar, usar o aprovechar aguas nacionales.

**165.** Asimismo, es claro que la cuota de que se trata tampoco puede considerarse una contribución de mejoras en la medida en que su pago no está vinculado con una obra pública ni con el beneficio que ésta podría reportar a ciertos contribuyentes.

**166.** De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, es incuestionable que la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, **no constituye una contribución** dado que su naturaleza es incompatible con las clases de contribuciones establecidas en el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación.

**167.** Ahora bien, el artículo 3o. del mencionado ordenamiento legal, dispone:

**"Artículo 3o.** Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal."

**168.** En la doctrina se ha sostenido que esa clase de ingresos ordinariamente derivan de las facultades admonitorias y sancionatorias de las autoridades, por la inobservancia, violación o abuso de deberes jurídicos a cargo de particulares.

**169.** No obstante lo anterior, los aprovechamientos pueden dimanar de cualquier otra función de derecho público que realice el Estado, distinta de su potestad tributaria. Así, al resolver el amparo en revisión 956/2009,<sup>9</sup> esta Segunda Sala sostuvo lo siguiente:

"Los aprovechamientos son ingresos que el Estado no puede tipificar e identificar plenamente al realizar su función pública dentro de alguna contribución; por tanto han sido 'receptáculo de todos los ingresos que no pueden encontrar una cabida técnica en el concepto de contribuciones, ni en los in-

---

<sup>9</sup> Este asunto se resolvió por unanimidad de cinco votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos (ponente), Sergio A. Valls Hernández, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

gresos por funcionamiento a que alude la Ley de Ingresos de la Federación, ni los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal ...'. (Enciclopedia Jurídica Mexicana del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, tomo II, editorial Porrúa, correspondiente a 2002)"

**170.** Como se ve, los aprovechamientos son todos aquellos ingresos que no pueden técnicamente subsumirse en alguna de las clases de contribuciones establecidas en el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación.

**171.** En congruencia con lo anterior, es dable afirmar que la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales constituye una carga económica que el Estado fija para los concesionarios o asignatarios que, por ubicarse en el supuesto de extinción por caducidad de su título, por dejar de usar, explotar o aprovechar total o parcialmente el agua durante dos años consecutivos sin mediar causa justificada, decidan evitar la declaratoria de caducidad correspondiente, a efecto de conservar en sus términos el título respectivo.

**172.** Así, esa carga económica puede **válidamente catalogarse como un aprovechamiento** en términos del artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación, en la medida en que constituye un ingreso que dimana de la función pública del Estado, sin derivar de la actualización del hecho imponible de alguna contribución o de financiamientos, ni ser atribuible a algún organismo descentralizado o empresa de participación estatal.

**173.** La función pública que justifica la recepción de la cuota de garantía por parte del Estado encuadra, en términos generales –y según se desprende del artículo 1o. de la Ley de Aguas Nacionales– en la labor que desarrolla para regular la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad, para lograr su desarrollo integral sustentable.

**174.** En torno a lo que debe entenderse por "**desarrollo sustentable**" y, en relación con ello, por "**gestión del agua**", el artículo 3o., fracciones XXI y XXVIII, de la Ley de Aguas Nacionales, señala:

**"Artículo 3o.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"XXI. 'Desarrollo sustentable': En materia de recursos hídricos, es el proceso evaluable mediante criterios e indicadores de carácter hídrico, económico,

social y ambiental, que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se fundamenta en las medidas necesarias para la preservación del equilibrio hidrológico, el aprovechamiento y protección de los recursos hídricos, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de agua de las generaciones futuras;

"...

"XXVIII. 'Gestión del agua': Proceso sustentado en el conjunto de principios, políticas, actos, recursos, instrumentos, normas formales y no formales, bienes, recursos, derechos, atribuciones y responsabilidades, mediante el cual coordinadamente el Estado, los usuarios del agua y las organizaciones de la sociedad, promueven e instrumentan para lograr el desarrollo sustentable en beneficio de los seres humanos y su medio social, económico y ambiental, (1) el control y manejo del agua y las cuencas hidrológicas, incluyendo los acuíferos, por ende su distribución y administración, (2) la regulación de la explotación, uso o aprovechamiento del agua, y (3) la preservación y sustentabilidad de los recursos hídricos en cantidad y calidad, considerando los riesgos ante la ocurrencia de fenómenos hidrometeorológicos extraordinarios y daños a ecosistemas vitales y al medio ambiente. La gestión del agua comprende en su totalidad a la administración gubernamental del agua."

**175.** Esa tarea realizada por el Estado –conforme a disposiciones de observancia general, de orden público e interés social– se rige por principios e instrumentos básicos que sustentan la política hídrica nacional en términos de los artículos 14 Bis 5 y 14 Bis 6 de la Ley de Aguas Nacionales, los cuales disponen:

**"Artículo 14 Bis 5.** Los principios que sustentan la política hídrica nacional son:

"I. El agua es un bien de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, cuya preservación en cantidad y calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del Estado y la sociedad, así como prioridad y asunto de seguridad nacional;

"II. La gestión integrada de los recursos hídricos por cuenca hidrológica es la base de la política hídrica nacional;

"III. La gestión de los recursos hídricos se llevará a cabo en forma descentralizada e integrada privilegiando la acción directa y las decisiones por parte de los actores locales y por cuenca hidrológica;

"IV. Los Estados, Distrito Federal, Municipios, consejos de cuenca, organizaciones de usuarios y de la sociedad, organismos de cuenca y 'la comisión', son elementos básicos en la descentralización de la gestión de los recursos hídricos;

"V. La atención de las necesidades de agua provenientes de la sociedad para su bienestar, de la economía para su desarrollo y del ambiente para su equilibrio y conservación; particularmente, la atención especial de dichas necesidades para la población marginada y menos favorecida económicamente;

"VI. Los usos del agua en las cuencas hidrológicas, incluyendo los acuíferos y los trasvases entre cuencas, deben ser regulados por el Estado;

"VII. El Ejecutivo Federal se asegurará que las concesiones y asignaciones de agua estén fundamentadas en la disponibilidad efectiva del recurso en las regiones hidrológicas y cuencas hidrológicas que correspondan, e instrumentará mecanismos para mantener o reestablecer el equilibrio hidrológico en las cuencas hidrológicas del país y el de los ecosistemas vitales para el agua;

"VIII. El Ejecutivo Federal fomentará la solidaridad en materia de agua entre los Estados, Distrito Federal, Municipios, entre usuarios y entre organizaciones de la sociedad, en las distintas porciones de las cuencas, subcuencas y microcuencas, con el concurso de consejos y organismos de cuenca;

"IX. La conservación, preservación, protección y restauración del agua en cantidad y calidad es asunto de seguridad nacional, por tanto, debe evitarse el aprovechamiento no sustentable y los efectos ecológicos adversos;

"X. La gestión integrada de los recursos hídricos por cuenca hidrológica, se sustenta en el uso múltiple y sustentable de las aguas y la interrelación que existe entre los recursos hídricos con el aire, el suelo, flora, fauna, otros recursos naturales, la biodiversidad y los ecosistemas que son vitales para el agua;

"XI. El agua proporciona servicios ambientales que deben reconocerse, cuantificarse y pagarse, en términos de ley;

"XII. El aprovechamiento del agua debe realizarse con eficiencia y debe promoverse su reúso y recirculación;

"XIII. El Ejecutivo Federal promoverá que los Estados, el Distrito Federal y los Municipios a través de sus órganos competentes y arreglos institucionales que éstos determinen, se hagan responsables de la gestión de las aguas nacionales en cantidad y calidad que tengan asignadas, concesionadas o bajo

su administración y custodia y de la prestación de los servicios hidráulicos; el Ejecutivo Federal brindará facilidades y apoyo para la creación o mejoramiento de órganos estatales competentes que posibiliten la instrumentación de lo dispuesto en la presente fracción;

"XIV. En particular, el Ejecutivo Federal establecerá las medidas necesarias para mantener una adecuada calidad del agua para consumo humano y con ello incidir en la salud pública; para el mejor cumplimiento esta política, se coordinará y solicitará los apoyos necesarios a los Estados, Distrito Federal y Municipios;

"XV. La gestión del agua debe generar recursos económicos y financieros necesarios para realizar sus tareas inherentes, bajo el principio de que 'el agua paga el agua', conforme a las leyes en la materia;

"XVI. Los usuarios del agua deben pagar por su explotación, uso o aprovechamiento bajo el principio de 'usuario-pagador' de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Federal de Derechos;

"XVII. Las personas físicas o morales que contaminen los recursos hídricos son responsables de restaurar su calidad, y se aplicará el principio de que 'quien contamina, paga', conforme a las leyes en la materia;

"XVIII. Las personas físicas o morales que hagan un uso eficiente y limpio del agua se harán acreedores a incentivos económicos, incluyendo los de carácter fiscal, que establezcan las leyes en la materia;

"XIX. El derecho de la sociedad y sus instituciones, en los tres órdenes de gobierno, a la información oportuna, plena y fidedigna acerca de la ocurrencia, disponibilidad y necesidades de agua, superficial y subterránea, en cantidad y calidad, en el espacio geográfico y en el tiempo, así como a la relacionada con fenómenos del ciclo hidrológico, los inventarios de usos y usuarios, cuerpos de agua, infraestructura hidráulica y equipamiento diverso necesario para realizar dicha gestión;

"XX. La participación informada y responsable de la sociedad, es la base para la mejor gestión de los recursos hídricos y particularmente para su conservación; por tanto, es esencial la educación ambiental, especialmente en materia de agua;

"XXI. La cultura del agua construida a partir de los anteriores principios de política hídrica, así como con las tesis derivadas de los procesos de desarrollo social y económico, y

"XXII. El uso doméstico y el uso público urbano tendrán preferencia en relación con cualesquier otro uso.

"Los principios de política hídrica nacional establecidos en el presente artículo son fundamentales en la aplicación e interpretación de las disposiciones contenidas en esta ley y en sus reglamentos, y guiarán los contenidos de la programación nacional hídrica y por región hidrológica y cuenca hidrológica."

**"Artículo 14 Bis 6.** Son instrumentos básicos de la política hídrica nacional:

"I. La planificación hídrica; incluye los ámbitos local, estatal, cuenca hidrológica, región hidrológica-administrativa y nacional;

"II. El régimen de concesiones, asignaciones y permisos referentes a los derechos por explotación, uso o aprovechamiento del agua, por el uso de los bienes nacionales conforme a lo dispuesto en el artículo 113 de la presente ley, así como los permisos de descarga;

"III. La gestión de aguas nacionales, para racionalizar las necesidades de agua, y contribuir al mejoramiento de la economía y finanzas del agua y su gestión;

"IV. El cobro de derechos causados por la explotación, uso o aprovechamiento, descarga y protección del agua;

"V. La participación de las organizaciones de la sociedad y de los usuarios, y su corresponsabilidad en el desarrollo de actividades específicas;

"VI. La prevención, conciliación, arbitraje, mitigación y solución de conflictos en materia del agua y su gestión;

"VII. Los apoyos sociales para que las comunidades rurales y urbanas marginadas accedan al agua y al saneamiento, y

"VIII. El Sistema Nacional de Información sobre cantidad, calidad, usos y conservación del agua."

**176.** Como se puede observar, en los preceptos transcritos se establecen directrices y mecanismos básicos sobre los que el Estado, como rector, deberá instrumentar la política hídrica nacional, y de los cuales se desprende uno de los propósitos esenciales en la materia, que consiste en promover y establecer condiciones para una eficiente y racional utilización, control y dis-

tribución del agua, así como las necesarias para su preservación en cantidad y calidad.

**177.** La actual regulación tiene antecedentes legislativos basados en aspiraciones similares a las señaladas y que este Alto Tribunal ha identificado. En efecto, al analizar un tema relacionado al presente caso (reglamentación de la caducidad parcial por falta de utilización de los volúmenes de aguas nacionales concesionados o asignados),<sup>10</sup> y en referencia al proceso legislativo que dio origen al texto original de la Ley de Aguas Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación del primero de diciembre de mil novecientos noventa y dos, esta Segunda Sala ya había destacado la existencia en nuestro país de una nueva cultura del agua, en la que se ha redefinido el papel del Estado en su tarea de rector en la salvaguarda y administración del patrimonio nacional, del cual forman parte los recursos hidrológicos. Al respecto, esta Sala precisó:

"La nueva regulación jurídica en torno a las aguas nacionales es de interés público pues busca un beneficio social en el aprovechamiento de los elementos naturales; su fin primordial es el de cuidar y preservar el adecuado aprovechamiento y uso racional de esos recursos y, en contrapartida, censurar los patrones de uso o consumo que den lugar a su derroche y escasez.

"El uso o aprovechamiento del agua se vincula necesariamente a la cantidad de este recurso unitario.

"El aprovechamiento eficiente y racional del agua es una prioridad para el desarrollo y modernización del país, pues el progreso no debe poner en riesgo ese patrimonio natural de los mexicanos, de aquí la necesidad de actuar con decisión y oportunidad para que la escasez o el abuso del agua no limiten las perspectivas hacia el futuro.

"En suma, la intención de la ley es confirmar y destacar la rectoría del Estado, para asegurar el uso eficiente de los recursos hidráulicos de la Nación."

---

<sup>10</sup> Amparo directo en revisión 32/2005 (en el que se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 47 del Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales), fallado en sesión del dieciocho de febrero de dos mil cinco, por mayoría de votos de los Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Juan Díaz Romero, con el voto en contra de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos (por estimar que el caso versaba sobre cuestiones de legalidad extrañas al objeto constitucional del recurso de revisión en amparo directo) y Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**178.** En ese contexto en que corresponde al Estado regular la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, su distribución, control y preservación para lograr su desarrollo integral sustentable conforme a los principios e instrumentos básicos de la política hídrica nacional, se inscribe la figura jurídica de la caducidad total o parcial y, ahora, de manera complementaria, la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, pues ambos mecanismos impulsan una utilización racional y eficiente del agua.

**179.** La **caducidad** lo hace así, porque el dejar de utilizar en todo o en parte el volumen de las aguas concesionadas o asignadas durante el periodo de dos años consecutivos señalado en la ley, sin causa justificada, se considera como una inhibición en su demanda, la cual denota el desinterés absoluto del concesionario o asignatario de seguir utilizando las aguas, o bien, la necesidad de que se ajuste el aprovechamiento, uso o explotación a sus requerimientos reales, lo que encuentra justificación en la exigencia de racionalizar los recursos hidrológicos de propiedad nacional, pues en miras de la utilidad e interés público que es condición esencial a su permisión, el aprovechamiento de éstos debe ser eficiente.

**180.** En tanto la **cuota de garantía de no caducidad** tiende a la consecución de dicho propósito cuando no se paga, en la medida en que su previsión en la norma permite reforzar la efectividad de la caducidad como mecanismo de ajuste a las necesidades reales del usuario para cuando éste no justifique la falta de utilización en el periodo mencionado, porque de lo contrario, evitar la caducidad, le implicaría realizar una erogación (pago de la cuota de garantía) para conservar derechos de uso, explotación o aprovechamiento de aguas nacionales que ya no requiere.

**181.** Bajo esta perspectiva, declarada la caducidad total o parcial, la autoridad queda en aptitud de concesionar o asignar los volúmenes de agua no utilizados a favor de otro usuario que los requiera para el desarrollo de sus actividades, con la consecuente generación de beneficios y el pago de los derechos (contribución) respectivos, lo que evidencia una adecuada y efectiva distribución del recurso.

**182.** Asimismo, la cuota de garantía de no caducidad propende a una utilización racional y eficiente del agua cuando el concesionario o asignatario opta por cubrirla, porque para tomar tal decisión, debe valorar que la no utilización de dicho recurso natural en actividades propias en los dos años previos, **no le generó beneficios de diversa índole (entre otros, de tipo económico) y, encima, le implicará cubrir el costo que significa mantener intacto su título de concesión o asignación.**

**183.** En esta vertiente, el pago de la cuota de garantía presupone un ejercicio de ponderación por parte del concesionario o asignatario de mantener disponibles los volúmenes de agua no usados, explotados o aprovechados, para en lo sucesivo –cuando menos en los dos años siguientes– utilizarlos real y efectivamente en términos del título respectivo, sin desconocer, como se apuntó, que dicha erogación al mismo tiempo implica cubrir el costo económico que significó impedir a la administración pública el otorgamiento de otras concesiones o asignaciones a favor de otros sujetos interesados respecto de esos recursos hídricos que permanecieron ociosos por falta de utilización, pero que eran aptos para generar diversos beneficios y el pago de los derechos (contribución) respectivos.

**184.** De esta forma, la cuota de garantía de no caducidad tiene una doble vocación para crear conciencia en los concesionarios o asignatarios de utilizar en lo sucesivo sólo el agua que realmente necesitan (merced a la caducidad en relación con la porción que no requieren), o bien, de conservar los derechos que su título les confiera no obstante ubicarse en el supuesto de caducidad, pero a través del costo económico que ello implica, para en el futuro estar en aptitud de utilizarlos de manera efectiva.

**185.** De acuerdo con lo expuesto, la cuota de garantía de no caducidad (cuando se paga) identificada en la categoría de aprovechamiento en términos del artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación, se origina en la función pública del Estado como medida para racionalizar la utilización del agua en el marco normativo de los principios e instrumentos que guían la política hidrológica, porque para aquellos concesionarios o asignatarios que, no obstante ubicarse en el supuesto de extinción por caducidad total o parcial por haber dejado de utilizar el agua sin causa justificada durante dos años consecutivos, significará una carga económica el evitar una declaratoria de caducidad, a fin de conservar los derechos que les otorga su título y, con ello, mantener disponibles los volúmenes de agua respectivos.

**186.** En tales términos, la medida de referencia implementada por el Estado constituye un mecanismo que propende a la preservación del equilibrio hidrológico, siendo ésta una labor inherente a la función pública estatal que justifica la obtención de los ingresos respectivos en concepto de aprovechamientos.

**187.** Definida así la naturaleza jurídica de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, queda de manifiesto lo **infundado** del agravio formulado por la quejosa recurrente –en cuanto sostiene que la cuota de garantía es un derecho que se paga por la prestación de un servicio otorgado por el Estado en sus funciones de derecho público, consistente

en permitir que los concesionarios continúen con el uso, aprovechamiento o explotación de las aguas nacionales—, porque tal como ha quedado demostrado, dicha cuota no es una contribución, concretamente un derecho, sino un aprovechamiento, en los términos ya explicados.

**188.** Una vez dilucidado el punto anterior, debe tenerse en cuenta que de manera consistente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los aprovechamientos no se rigen por los principios de justicia fiscal, tal como se observa en los criterios que a continuación se transcriben:

"APROVECHAMIENTO. TIENE ESE CARÁCTER EL QUE DEBE PAGARSE POR CONCEPTO DE LOS INGRESOS BRUTOS OBTENIDOS TRATÁNDOSE DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE MANEJO, ALMACENAJE Y CUSTODIA DE MERCANCÍAS DE COMERCIO EXTERIOR, POR LO QUE NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA TRIBUTARIA (ARTÍCULO 15, FRACCIÓN VII, DE LA LEY ADUANERA).—Si se toma en consideración, por un lado, que la carga económica del cinco por ciento de los ingresos brutos obtenidos por la prestación del servicio de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior que establece el artículo 15, fracción VII, de la Ley Aduanera, tiene su origen en la concesión que el Estado otorga a los particulares para que presten el referido servicio y, por otro, que uno de los elementos de la concesión es el contrato a través del cual se protegen los intereses del particular concesionario creando a su favor una situación jurídica individual, de manera que para estar en aptitud de prestar el servicio público que da origen al gravamen, **interviene la voluntad del concesionario**, y no se fija unilateralmente por el Estado, es claro que el ingreso de mérito constituye un aprovechamiento, tanto por la denominación que le da el ordenamiento en cuestión, como por su naturaleza, ya que establece un ingreso del Estado por funciones de derecho público diverso a las contribuciones y, por ende, los principios tributarios de proporcionalidad, equidad y legalidad no le resultan aplicables." (Novena Época. Registro digital: 188299. Segunda Sala. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, diciembre de 2001, materia administrativa, tesis 2a. CCX-VIII/2001, página 364)

"COMPENSACIÓN AMBIENTAL. EL DEPÓSITO QUE POR ESE CONCEPTO ESTABLECE EL ARTÍCULO 118 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE, CONSTITUYE UN APROVECHAMIENTO QUE NO SE RIGE POR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL.—El indicado precepto legal prevé que los interesados en el cambio de uso de terrenos forestales deberán acreditar que otorgaron depósito ante el Fondo Nacional Forestal, por concepto de compensación ambiental para actividades de reforestación o restauración y su mantenimiento, en los términos y condiciones establecidos en el

Reglamento de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. Ahora bien, el referido depósito constituye una carga económica impuesta por el Estado por el daño ocasionado con motivo del cambio de uso de suelo forestal, la que no puede estimarse como una sanción, en tanto se trata de un cambio lícito, establecido y regulado en la ley, que constituye un ingreso que percibe el Estado por funciones de derecho público distinto de las contribuciones, por la realización de actividades en régimen de derecho público, para la reforestación de los terrenos afectados por el cambio de uso de suelo, **el que repercutirá en beneficio** no sólo **de quien haga la solicitud relativa**, sino también de la colectividad, aunque de manera indirecta. Por tanto, el depósito por concepto de compensación ambiental encuentra cabida en el término de aprovechamiento a que se refiere el artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación, lo que implica que no está sujeto a los principios de justicia fiscal consagrados en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." (Novena Época. Registro digital: 164141. Segunda Sala. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materias constitucional y administrativa, tesis 2a. LXVII/2010, página 452)

**189.** Se ha concluido que los ingresos en concepto de aprovechamientos no se someten a las exigencias de los principios tributarios, porque no dimanen de la potestad tributaria del Estado y, en esa medida, no comparten los caracteres propios de las contribuciones, como es su obligatoriedad, sino que encuentran su origen en otras funciones de derecho público que pueden admitir la aceptación del sujeto pagador, tal como ocurre en los supuestos a que se refieren las tesis previamente transcritas.

**190.** Así, las contribuciones a que se refiere el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación (impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social y contribuciones de mejoras), una vez previstas por el órgano estatal facultado para ello y actualizados los supuestos del respectivo hecho generador, deben enterarse de manera obligatoria ante la autoridad hacendaria, aun de manera coactiva, a través del procedimiento administrativo de ejecución previsto en el artículo 145, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación,<sup>11</sup> si los sujetos pasivos no realizan el pago oportunamente.

**191.** En cambio, la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales regulada por el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, el Reglamento para la Determinación y Pago de

---

<sup>11</sup> **"Artículo 145.** Las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la ley, mediante procedimiento administrativo de ejecución."

la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales y el oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales (publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de abril de dos mil cuatro, el veintisiete de mayo y el dos de agosto de dos mil once, respectivamente), se paga sólo si el interesado decide voluntariamente –y no de manera obligatoria– cubrir el monto respectivo, tomando en consideración que habrá de obtener determinado beneficio.

**192.** Concretamente, la citada cuota de garantía –como ya se explicó–, es pagada por aquellos concesionarios o asignatarios que, habiéndose ubicado en el supuesto de caducidad total o parcial por no usar, aprovechar o explotar las aguas nacionales durante dos años consecutivos sin causa justificada, deciden evitar la declaratoria de caducidad de los derechos amparados por el título respectivo, a fin de mantener disponibles los volúmenes de agua correspondientes.

**193.** Es esencialmente ese elemento volitivo por parte de los concesionarios o asignatarios, el que impide clasificar a la cuota de garantía de no caducidad en la categoría de las contribuciones, concretamente en los derechos en cualquiera de sus dos vertientes –tal como quedó expuesto en líneas anteriores–, lo que lleva a ubicarla en el rubro de los aprovechamientos, en tanto para los concesionarios o asignatarios de aguas nacionales, el entero respectivo constituye una opción elegida voluntariamente para obtener un beneficio (evitar la caducidad), mientras que, para el Estado, se traduce en un ingreso percibido por sus funciones de derecho público distintas de la imposición de contribuciones, en tanto se origina en la implementación de una medida para racionalizar la utilización del agua en el marco normativo de los principios e instrumentos que guían la política hidrológica, y no en su potestad tributaria.

**194.** De esta manera, si únicamente las contribuciones que se imponen con fundamento en dicha potestad, quedan sujetas al artículo 31, fracción IV, de la Constitución, en la medida en que sólo ese tipo de desprendimientos patrimoniales deben satisfacer las exigencias de los principios de legalidad, proporcionalidad, equidad y destino al gasto público en materia tributaria; se concluye que los aprovechamientos a que se refiere el artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación, por no ser contribuciones, como es el caso de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, no se rigen por el citado precepto fundamental.

**195.** En tales condiciones –como se anticipó–, también resulta **infundado** el argumento relativo a que la cuota de garantía de no caducidad debe

observar los principios de justicia fiscal, porque contrariamente a lo afirmado por la quejosa recurrente, al ser la cuota de referencia un aprovechamiento, no se rige por el artículo 31, fracción IV, constitucional.

**196.** En ese tenor, tomando en cuenta que la cuota de referencia es un aprovechamiento y no se rige por los principios de justicia fiscal, válidamente se puede concluir que resultan **inoperantes** los argumentos de inconstitucionalidad en los cuales se sostiene que aquélla infringe los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, habida cuenta que estos últimos no constituyen un parámetro idóneo para realizar el análisis de constitucionalidad en los términos propuestos por la quejosa recurrente.

**197.** La inoperancia de referencia, se da por existir un impedimento técnico para efectuar el estudio de los argumentos esgrimidos bajo la perspectiva de referencia, en la medida en que pretenden demostrar que los actos reclamados violan un precepto constitucional que no les resulta aplicable. Por identidad de razones, a continuación se invoca la jurisprudencia que señala:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.—Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión **se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado** que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omi-

tir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, **en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto**, como puede ser cuando se desatiende la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado." (Novena Época. Registro digital: 166031. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, noviembre de 2009, materia común, tesis 2a./J. 188/2009, página 424)

**198. NOVENO.—Estudio de los argumentos de inconstitucionalidad de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, en los cuales se aduce violación al principio de equidad tributaria, en el contexto amplio del derecho de igualdad.**

**199.** No obstante lo determinado en el considerando anterior, en el sentido de que deben declararse inoperantes los argumentos en los cuales se plantea que las normas regulatorias de la cuota de garantía de no caducidad violan el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, esta Segunda Sala estima que tratándose de disposiciones legales que no corresponden al ámbito específico de aplicación del principio de equidad tributaria —es decir, que no se refieren a contribuciones, exenciones o a la delimitación de obligaciones materialmente recaudatorias, así como en los casos de normas que tengan repercusión fiscal—, los planteamientos en que se acusa la existencia de un trato diferenciado o discriminatorio entre dos personas o grupos, deben analizarse en su contexto más amplio, esto es, a la luz del derecho fundamental de igualdad.

**200.** En tales condiciones, en tanto la **quejosa recurrente** sostiene en su tercer agravio —en la misma línea en que lo sostuvo en su segundo concepto de violación, inciso C)—, que la cuota de garantía de no caducidad provoca un injustificado trato diferenciado —en tanto desatiende el hecho de que el beneficio obtenido con su pago es único, consistente en evitar que se declare la caducidad total o parcial del volumen de agua concesionada, de manera que no resulta válido hacer distinciones, particularmente a partir de las zonas de disponibilidad del agua—, a continuación se procede al estudio respectivo en términos del artículo 1o. constitucional, el cual, en la parte que interesa, señala:

**"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 sus-

penderse, 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. ..."

**201.** El derecho de referencia, se erige como uno de los valores superiores del orden jurídico mexicano y se cimenta en la idea de colocar a los particulares en condiciones tales que puedan acceder a otros bienes y derechos superiores protegidos constitucionalmente, eliminando cualquier situación de desigualdad manifiesta.

**202.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido de manera reiterada que el derecho fundamental de igualdad no implica que todos los gobernados deban encontrarse siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que se traduce en el derecho de unos a recibir el mismo trato que aquellos que se encuentran en similar situación de hecho, de tal modo que no tengan que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio.

**203.** En esos términos, no toda desigualdad de trato es violatoria del derecho fundamental de igualdad, sino sólo cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho comparables, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable.

**204.** Ahora, 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.

**205.** Por ello, es que esta Segunda Sala definió los criterios que deben seguirse para determinar si una disposición es violatoria del derecho fundamental de igualdad, en la jurisprudencia 2a./J. 42/2010, que señala:

"IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.—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 de la garantía 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 tanto, el primer criterio para analizar una norma a la luz de la garantía 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 caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a la garantía individual. Así, una vez establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse **si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida**. Al respecto, debe considerarse que la posición constitucional del legislador no exige que toda diferenciación normativa esté amparada en permisos de diferenciación derivados del propio texto constitucional, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable, salvo que se trate de una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1o., primer y tercer párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues respecto de éstas no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino que es imperativo. La siguiente exigencia de la garantía de igualdad es **que la diferenciación cuestionada sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado**; es decir, que la medida sea capaz de causar su objetivo, bastando para ello una aptitud o posibilidad de cumplimiento, sin que sea exigible que los medios se adecuen estrechamente o estén diseñados exactamente para lograr el fin en comento. En este sentido, no se cumplirá el requisito de adecuación cuando la medida legislativa no contribuya a la obtención de su fin inmediato. Tratándose de las prohibiciones concretas de discriminación, en cambio, será necesario analizar con mayor intensidad la adecuación, siendo obligado que la medida esté directamente conectada con el fin perseguido. Finalmente, debe determinarse **si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional**, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con

respecto a los objetivos perseguidos. De ahí que el juicio de proporcionalidad exija comprobar si el trato desigual resulta tolerable, teniendo en cuenta la importancia del fin perseguido, en el entendido de que mientras más alta sea la jerarquía del interés tutelado, mayor puede ser la diferencia." (Novena Época. Registro digital: 164779, Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, materia constitucional, tesis 2a./J. 42/2010, página 427)

**206.** Así, al examinar si una norma respeta el derecho de igualdad, se debe verificar lo siguiente:

**207. 1)** Que exista un término de comparación apropiado, el cual permita ponderar a los sujetos o grupos de individuos desde un punto de vista determinado. A partir de ello, determinar si se presenta una diferencia de trato entre quienes se ubiquen en una situación comparable; en caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no existirá violación al derecho de igualdad;

**208. 2)** De existir esa situación análoga y la diferencia de trato, que esta última obedezca a una finalidad legítima, objetiva y constitucionalmente válida;

**209. 3)** Que la distinción sea un instrumento adecuado para alcanzar la finalidad u objetivo; y,

**210. 4)** Por último, que la medida sea proporcional, es decir, que guarde una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, de manera que el trato desigual resulte tolerable, teniendo en cuenta la importancia del fin perseguido.

**211.** En el caso concreto, el trato desigual denunciado como inconstitucional, se origina en la normatividad regulatoria de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, esto es, en el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, el Reglamento para la Determinación y Pago de la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales (publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil once) y en el *oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales* (publicado en dicho medio de difusión el dos de agosto de dos mil once); particularmente, la desigualdad de trato se hace derivar del anexo a este último oficio, el cual se transcribe a continuación:

Anexo  
Aprovechamiento autorizado para determinar la cuota de garantía de no  
caducidad de derechos de aguas nacionales  
(Pesos/m<sup>3</sup>)

Usos	Zona de disponibilidad de agua <sup>1/</sup>								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar:	20.4841	16.3867	13.6555	11.2660	8.8758	8.0218	6.0378	2.1451	1.6076
Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, destinadas a:									
Uso de agua potable	0.4058	0.4058	0.4058	0.4058	0.4058	0.4058	0.1890	0.0944	0.0470
Generación hidroeléctrica	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043
Acuicultura	0.0033	0.0033	0.0033	0.0033	0.0033	0.0033	0.0016	0.0008	0.0004
Bañeros y centros recreativos	0.0117	0.0117	0.0117	0.0117	0.0117	0.0117	0.0057	0.0027	0.0013

<sup>1/</sup>Definidas en términos de Ley Federal de Derechos.\*

**212.** La quejosa recurrente sostiene esencialmente que de manera injustificada se fijan cuotas distintas para quienes obtienen un mismo beneficio. Es decir, tomando en cuenta que este último consiste en evitar que se declare la caducidad total o parcial del volumen de agua concesionado, resulta que para determinar la cuota de garantía de no caducidad, se debe considerar una cuota autorizada por metro cúbico que varía en función de la zona de disponibilidad del agua, razón por la cual, se otorga un trato desigual, porque por un mismo y único beneficio, los sujetos destinatarios de la norma deberán pagar una cuota diferenciada, sin que el acto de permisión por parte del Estado implique un mayor o menor uso del bien.

**213.** Tomando en cuenta las premisas mencionadas, a continuación se emprenderá el análisis de igualdad siguiendo los criterios definidos por esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 42/2010.

**214. 1)** Primero, resulta imprescindible **determinar si el parámetro de comparación sugerido por la parte quejosa es adecuado** para llevar a cabo un juicio de igualdad entre los sujetos comparados y determinar si existe o no un tratamiento diferenciado que, en su caso, se encuentre justificado de conformidad con los criterios para estimar cuándo se cumple con el derecho de igualdad.

**215.** Como ya quedó anotado, la quejosa señala que a un grupo de sujetos que se encuentran en la misma situación (pagan la cuota de garantía para evitar la caducidad de su título de concesión o asignación —a lo que denomina beneficio—) se les otorga un trato diferenciado sin justificación, pues algunos deben pagar una cuota mayor y otros una menor, en la medida en que se debe considerar una cuota autorizada por metro cúbico que varía en función de la zona de disponibilidad del agua.

**216.** A juicio de esta Sala, el parámetro de comparación señalado es adecuado, en la medida en que versa sobre situaciones de hecho que son homologables pues, en principio, a todos los sujetos titulares de una concesión o asignación de aguas nacionales, se les debería establecer una misma cuota, tomando en cuenta que, en cualquier caso, el pago se realiza para evitar la declaratoria de caducidad total o parcial del título respectivo.

**217.** Una vez superado el citado presupuesto para realizar el juicio de igualdad, **debe determinarse si la normatividad impugnada establece una distinción entre los sujetos mencionados.**

**218.** Al respecto, debe tomarse en cuenta que el monto a pagar de la cuota de garantía de no caducidad, varía en función del uso del agua o la zona de disponibilidad, de forma tal que aun cuando se deje de utilizar la misma cantidad de agua, puede presentarse el caso de que unos sujetos paguen una cuota mayor y otros una menor, dependiendo del uso al que tengan destinada el agua conforme al título correspondiente y de la zona de disponibilidad en la cual se ubiquen.

**219.** En esas condiciones, la normatividad impugnada establece una distinción entre sus destinatarios, no obstante que pertenecen a un mismo grupo.

**220.** Al existir ese trato diferenciado, procede analizar la validez constitucional de dicha distinción de acuerdo a los estándares de contraste antes señalados.

**221. 2) Debe examinarse si la distinción persigue una finalidad constitucionalmente válida.**

**222.** Para ello, resulta útil recordar que —como se señaló antes— el Estado instrumenta el pago de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, fundamentalmente, con la finalidad de promover una utilización racional y efectiva del agua, creando conciencia en los concesionarios

o asignatarios en el sentido de que, conservar los derechos que su título les confiera, no obstante ubicarse en el supuesto de caducidad, les implicará un costo económico para en el futuro estar en aptitud de utilizarlos de manera efectiva.

**223.** En ese sentido, queda en claro que la figura jurídica en análisis tiene un cometido genérico como mecanismo de control y distribución del agua. Sin embargo, aún no se dilucida sobre si la determinación de distintos montos de cuotas de garantía, dependiendo del uso del agua y la zona de disponibilidad de que se trate, tiene alguna finalidad.

**224.** Para explicar esa cuestión, es importante observar que la normatividad regulatoria de la cuota de garantía de no caducidad, tiene un vínculo normativo con la Ley Federal de Derechos.

**225.** Particularmente, el anexo del oficio reclamado, establece las cuotas en pesos por metro cúbico que servirán para determinar la cuota de garantía a pagar, con base en los usos del agua –a excepción del uso agropecuario– y las nueve zonas de disponibilidad "*Definidas en términos de Ley Federal de Derechos*".<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Para corroborar esta afirmación, resulta útil conocer el texto de los artículos 222, 223 y 231 de la Ley Federal de Derechos vigente en 2011 que, en lo conducente, establecen:

"**Artículo 222.** Están obligadas al pago del derecho sobre agua, las personas físicas y las morales que usen, exploten o aprovechen aguas nacionales, bien sea de hecho o al amparo de títulos de asignación, concesión, autorización o permiso, otorgados por el Gobierno Federal, de acuerdo con la zona de disponibilidad de agua en que se efectúe su extracción de conformidad a la división territorial contenida en el artículo 231 de esta ley."

"**Artículo 223.** Por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales a que se refiere este capítulo, se pagará el derecho sobre agua, **de conformidad con la zona de disponibilidad de agua en que se efectúe su extracción** y de acuerdo con las siguientes cuotas:

"cuota sin ajuste

cuota con ajuste

"A. Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, por cada metro cúbico:

"I. Zona de disponibilidad 1	\$18.2894
"II. Zona de disponibilidad 2	\$14.6310
"III. Zona de disponibilidad 3	\$12.1924
"IV. Zona de disponibilidad 4	\$10.0589
"V. Zona de disponibilidad 5	\$7.9248
"VI. Zona de disponibilidad 6	\$7.1623
"VII. Zona de disponibilidad 7	\$5.3909
"VIII. Zona de disponibilidad 8	\$1.9153
"IX. Zona de disponibilidad 9	\$1.4354

"...

"...

"B. Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, se pagará el derecho sobre agua por cada mil metros cúbicos, **destinadas a:**

**226.** Para demostrar lo anterior, a continuación se inserta una tabla comparativa, en la cual se observa que a partir de los parámetros señalados (usos del agua y zonas de disponibilidad), sólo varía el monto en pesos por metro cúbico para determinar el pago que en cada caso corresponda:

**I. Uso de agua potable:**

"...

"Para los efectos del uso de agua potable, se considerará:

"Zona de disponibilidad 1 a 6	\$362.32
"Zona de disponibilidad 7	\$168.72
"Zona de disponibilidad 8	\$84.26
"Zona de disponibilidad 9	\$41.94

"...

**II. Generación hidroeléctrica** \$3.8446

**III. Acuicultura:**

"Zona de disponibilidad 1 a 6	\$2.9863
"Zona de disponibilidad 7	\$1.4706
"Zona de disponibilidad 8	\$0.6915
"Zona de disponibilidad 9	\$0.3284

**IV. Balnearios y centros recreativos:**

"Zona de disponibilidad 1 a 6	\$10.4031
"Zona de disponibilidad 7	\$5.1252
"Zona de disponibilidad 8	\$2.4128
"Zona de disponibilidad 9	\$1.1473

"...

"C. Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, **destinadas a uso agropecuario**, se pagará el derecho sobre agua por cada metro cúbico que exceda el volumen concesionado a cada distrito de riego o por cada metro cúbico que exceda el volumen concesionado a los usuarios agropecuarios restantes, conforme a las siguientes cuotas:

"Zona de disponibilidad 1 a 9	\$0.1295
-------------------------------	----------

"Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho a que se refiere este apartado, se destinarán a la Comisión Nacional del Agua para la instalación de dispositivos de medición y tecnificación del propio sector agropecuario."

**Artículo 231. Las zonas de disponibilidad a que se refiere el artículo 223 de esta ley, son las siguientes:**

"Zona 1.

"...

"Zona 2

"...

"Zona 3.

"...

"Zona 4.

"...

"Zona 5.

"...

"Zona 6.

"...

"Zona 7.

"...

Zona de disponibilidad	Monto en pesos por metro cúbico para determinar el pago de <u>derechos</u>	Monto en pesos por metro cúbico para determinar la <u>cuota de garantía de no caducidad</u>
Uso: Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar		
1	\$18.2894	\$20.4841
2	\$14.6310	\$16.3867
3	\$12.1924	\$13.6555
4	\$10.0589	\$11.2660
5	\$7.9248	\$8.8758
6	\$7.1623	\$8.0218
7	\$5.3909	\$6.0378
8	\$1.9153	\$2.1451
9	\$1.4354	\$1.6076
Uso: Agua potable		
1 a 6	\$0.3623	\$0.4058
7	\$0.1687	\$0.1890
8	\$0.0842	\$0.0944
9	\$0.0419	\$0.0470
Uso: Generación hidroeléctrica		
1 a 9	\$0.0038	\$0.0043
Uso: Acuicultura		
1 a 6	\$0.0029	\$0.0033
7	\$0.0014	\$0.0016
8	\$0.0006	\$0.0008

"Zona 8.

"...

"Zona 9.

"...

"Tratándose de **Municipios** que no se encuentren dentro de las zonas 1 a 9, el pago del derecho sobre aguas se efectuará de conformidad con la cuota establecida para el **Municipio** más próximo al lugar de la extracción."

Zona de disponibilidad	Monto en pesos por metro cúbico para determinar el pago de derechos	Monto en pesos por metro cúbico para determinar la <u>cuota de garantía de no caducidad</u>
9	\$0.0003	\$0.0004
Uso: Balnearios y centros recreativos		
1 a 6	\$0.0104	\$0.0117
7	\$0.0051	\$0.0057
8	\$0.0024	\$0.0027
9	\$0.0011	\$0.0013

*Dado que el artículo 223 de la Ley Federal de Derechos, en los casos de uso de agua potable, generación hidroeléctrica, acuacultura y balnearios y centros recreativos, establece el pago de derechos por cada mil metros cúbicos, para efectos del presente ejercicio comparativo, se hizo la conversión del monto respectivo al que le correspondería por cada metro cúbico, a fin de observar bajo una misma proporción, la magnitud de los derechos respectivos y la cuota de garantía de no caducidad.*

**227.** Como se puede observar, los montos en pesos por metro cúbico para determinar la cuota de garantía de no caducidad, por una parte, se establecieron en atención a los **usos del agua**, esto es, tomando en cuenta que se trata de aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, y que en su caso se destinen a uso de agua potable, generación hidroeléctrica, acuacultura y balnearios y centros recreativos; y, por otra, en atención a las nueve **zonas de disponibilidad** en que se divide el territorio nacional (por Municipios de cada Estado de la República), para identificar si en determinado lugar la extracción es fácil o difícil en función de las inversiones que deban realizarse y/o si el agua es abundante o escasa.

**228.** En esta parte resulta ilustrativo mencionar que desde la Novena Época, el Pleno de este Alto Tribunal validó desde la perspectiva del principio de equidad tributaria, que los derechos cobrados por el uso o aprovechamiento de las aguas nacionales provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, se establezcan en montos variables según la zona de disponibilidad en que se efectúe la extracción respectiva. La jurisprudencia en que definió el criterio respectivo, es la siguiente:

"AGUAS NACIONALES. EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 223 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS QUE ESTABLECE DIVERSAS CUOTAS POR EL USO

O APROVECHAMIENTO DE AQUÉLLAS, RESPETA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE 1996).—El apartado A del artículo 223 de la Ley Federal de Derechos, establece que por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, **se pagará un derecho sobre agua cuya cuota varía según la zona de disponibilidad en que se efectúe su extracción.** Ahora bien, tratándose del uso o aprovechamiento referido no puede sostenerse que todos los contribuyentes que realicen el hecho generador se ubican en situación de igualdad, lo que exigiría que aquel bien existiera en idénticas condiciones en todo el territorio nacional y que su uso y aprovechamiento tuviera las mismas consecuencias; por lo que debe estimarse que al establecer el legislador cuotas diferenciales atendiendo a la zona de disponibilidad en que se efectúa la extracción del agua, respeta el principio de equidad tributaria, ya que dicho tratamiento se justifica, objetivamente, por ser un hecho notorio que en algunos lugares existe abundancia de agua mientras que en otros escasea, que en unos es de fácil obtención mientras que en otros se requiere de grandes inversiones para utilizarla y que en determinadas regiones su uso no produce daño alguno en tanto que en otras se dan consecuencias perjudiciales a corto o largo plazo, sin que sea óbice a lo anterior, el que no se haya considerado, para establecer las respectivas zonas de disponibilidad, el criterio adoptado en la Ley de Aguas Nacionales de dividir el país en zonas de veda o de reserva y zonas de libre alumbramiento, pues debe observarse que una recta interpretación del artículo 31, fracción IV, constitucional, no implica que toda legislación del país se unifique en cierto sentido, sino que sea el legislador quien decida el contenido de sus normas siempre que al hacerlo se desempeñe dentro de los cauces o límites fijados en la Norma Fundamental." (Novena Época. Registro digital: 197481. Pleno. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, octubre de 1997, materias constitucional y administrativa, tesis P/J. 82/97, página 138)

**229.** Además, cabe destacar que la definición de los montos en pesos por metro cúbico que servirán para determinar la cuota de garantía de no caducidad (conforme al anexo del oficio reclamado), se hizo en relación directa a los montos que, por concepto de derechos se pagan por metro cúbico cuando se usan, explotan o aprovechan aguas nacionales. De esta forma, la determinación del valor del agua cuando no se usa, explota o aprovecha, utiliza una cuantificación referencial a partir de los casos en que sí se usa, explota o aprovecha.

**230.** Al respecto, no obsta el hecho de que los montos correspondientes a la cuota autorizada por metro cúbico que sirve para determinar la cuota de garantía de no caducidad, tiendan a ser nominalmente más elevados que los previstos para calcular los derechos respectivos cuando se utiliza el agua

porque, en todo caso, siempre guardan una graduación y congruencia correlativa superior respecto de aquéllos, del orden del 12% al 14%, en términos generales.

**231.** Lo trascendente de todo esto, es que el monto a pagar por concepto de cuota de garantía de no caducidad para cuando se deja de utilizar el agua, se determina a partir de parámetros idénticos y valores correlativos a los previstos en la Ley Federal de Derechos.

**232.** Pero más todavía, queda de manifiesto que las disposiciones regulatorias en materia de aguas nacionales –sea que estas últimas se utilicen o no de manera efectiva–, toman en consideración que el recurso hídrico tiene un valor intrínseco susceptible de expresarse en términos monetarios, el cual será variable dependiendo de circunstancias de facto, tales como el uso o la zona de disponibilidad.

**233.** Esta última conclusión es consecuente con la noción dada en el artículo 14 Bis 5, fracción I, de la Ley de Aguas Nacionales, que señala:

**"Artículo 14 Bis 5.** Los principios que sustentan la política hídrica nacional son:

"I. **El agua es un bien** de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, **con valor** social, **económico** y ambiental, cuya preservación en cantidad y calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del Estado y la Sociedad, así como prioridad y asunto de seguridad nacional."

**234.** Pues bien, los elementos de juicio señalados permiten observar que, en efecto, la implementación de la cuota de garantía de no caducidad tiene como propósito fundamental promover una utilización racional y efectiva del agua, mediante la creación de conciencia en los concesionarios o asignatarios, en el sentido de que la conservación de los derechos que su título les confiera, no obstante ubicarse en el supuesto de caducidad, les implicará un costo económico para en el futuro estar en aptitud de utilizarlos de manera efectiva. Pero ello, en la inteligencia de que **dicho costo no puede ser el mismo para todos, en la medida en que es distinto el valor intrínseco del recurso hídrico**, esto es, según el uso al que se destine y las zonas de disponibilidad en que se encuentre, de acuerdo con los criterios actualmente empleados para determinar dicho valor.

**235.** En la jurisprudencia P/J. 82/97 antes transcrita, el Pleno de este Alto Tribunal ya reconoció implícitamente esa diferencia de valor del agua según la zona de disponibilidad en que se efectúe su extracción, al sostener que es

*"un hecho notorio que en algunos lugares existe abundancia de agua mientras que en otros escasea, que en unos es de fácil obtención mientras que en otros se requiere de grandes inversiones para utilizarla y que en determinadas regiones su uso no produce daño alguno en tanto que en otras se dan consecuencias perjudiciales a corto o largo plazo".*

**236.** Con base en lo anterior, se observa que la distinción entre los sujetos pagadores de la cuota de garantía, a partir de la previsión de diversos montos en pesos por metro cúbico definidos con base en los usos del agua y las zonas de disponibilidad –parámetros utilizados por la Ley Federal de Derechos–, se estableció con la finalidad de promover una utilización racional y efectiva del agua, concretamente mediante la creación de conciencia en los concesionarios o asignatarios, de que el costo económico que implica la conservación de los derechos que ampare el título respectivo, debe ser acorde en cada caso con el valor de las aguas que dejan de utilizarse por espacio de dos años consecutivos sin causa justificada.

**237.** Para esta Segunda Sala, dicha finalidad resulta objetiva y constitucionalmente válida a la luz del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, por una parte, declara que el dominio de la nación sobre los recursos naturales, entre ellos las aguas, es inalienable e imprescriptible; y, por otra, ordena que el uso y explotación de las aguas por los particulares debe realizarse a través de concesiones que otorgue el Ejecutivo Federal de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

**238.** Todo lo cual, se desarrolla normativamente a través de la ley reglamentaria de la materia, esto es, la Ley de Aguas Nacionales, cuyo objeto es regular la explotación, uso o aprovechamiento de dichas aguas, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable (artículo 1o.), en la cual se establecen las directrices y mecanismos básicos sobre los que el Estado, como rector, deberá instrumentar la política hídrica nacional (artículos 14 Bis 5 y 14 Bis 6), y de los cuales deriva uno de los propósitos esenciales en la materia, que consiste en promover y establecer condiciones para una eficiente y racional utilización del agua; marco en que se inscribe el régimen de concesiones y asignaciones de los recursos hídricos, en el cual se prevé la posibilidad de evitar la caducidad del título de concesión o asignación respectivo, mediante el pago de *"una cuota de garantía de no caducidad, proporcional y acorde con las disposiciones que se establezcan ... y en términos de los reglamentos de esta ley. ..."* (artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3).

**239.** Bajo esas previsiones fundamentales desarrolladas en la ley de la materia, puede comprenderse que la utilización de las aguas, cuyo dominio corresponde en todo momento a la nación, debe efectuarse bajo principios,

reglas y condiciones que garanticen y estimulen su conservación en calidad y cantidad, así como su adecuada distribución y control, dada la relevancia que tiene en la preservación de la vida y los demás derechos fundamentales contenidos en la Constitución, tomando en cuenta que se trata de un recurso natural vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, el cual puede ser cuantificado diferencialmente atendiendo a distintos factores como los usos o actividades a que se destine, así como al grado de disponibilidad en que se encuentre en las distintas regiones del país.

**240.** En ese sentido, se estima legítima, objetiva y constitucionalmente aceptable la finalidad perseguida a través de la normatividad impugnada.

**241. 3.** Satisfecho ese requisito, corresponde ahora **verificar si la distinción establecida resulta adecuada**, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido.

**242.** La previsión de distintas cuotas en pesos por metro cúbico que servirán para determinar el monto a pagar por concepto de cuota de garantía –aspecto en que se funda la distinción entre sujetos comparables–, resulta ser una medida adecuada para promover una utilización racional y efectiva del agua.

**243.** Ello es así, porque dentro del abanico de opciones existentes y disponibles para el creador de la norma, éste optó por un mecanismo que, en cada caso, gradúa el costo económico que debe implicar la conservación de los volúmenes originalmente autorizados, en relación directa con el valor mismo del agua que dejó de utilizarse, esto es, tomando en cuenta que dicho recurso puede ser más oneroso en una zona donde escasea o es de difícil extracción, que en una en donde abunda y se obtiene con relativa facilidad, sin olvidar que los diferentes usos a los que se encuentre destinado, también constituyen un factor determinante en dicho valor.

**244.** Así, ponderando el costo que pueda tener en cada caso la conservación de los derechos respectivos, los concesionarios o asignatarios tendrán un aliciente para reflexionar en el hecho de que haber mantenido ocioso el recurso hídrico por dos años consecutivos sin justificación legal de por medio, se traduce en un impacto económico mayor o menor según los factores de referencia, lo cual les llevará a recapacitar para que en el futuro utilicen de manera efectiva la totalidad de los volúmenes de agua que les fueron autorizados, o bien, a dejar que su título caduque en la porción no utilizada para usar, explotar o aprovechar solamente la cantidad que verdaderamente necesitan.

**245.** Así, en aras de cumplir con tal finalidad, se estableció una escala de montos diferenciados a partir de parámetros objetivos (uso y zona de dis-

ponibilidad), para determinar cuál es el valor del agua que se dejó de utilizar no obstante que se tenía concesionada o asignada y, consecuentemente, cuál debe ser el costo económico que en cada caso implicará conservar los derechos respectivos, sin desconocer que existe un grupo homogéneo de sujetos que deciden pagar la cuota de garantía para conseguir un mismo propósito (evitar la caducidad).

**246.** De acuerdo con lo anterior, se observa que la medida normativa en que se apoya el trato diferenciado entre los sujetos pagadores de la cuota de garantía, constituye uno de los medios más aptos para alcanzar la finalidad constitucionalmente perseguida, por lo que al existir esa relación de índole instrumental medio-fin, resulta ser adecuada.

**247.** Cabe señalar que cuando menos uno de los criterios objetivos utilizados para definir los montos en pesos por metro cúbico para calcular la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, esto es, el relativo a las diversas zonas de disponibilidad, y derivado del cual se genera la diferencia de trato, ya ha sido avalado como constitucional por parte del Pleno de este Alto Tribunal, desde la perspectiva del principio de equidad tributaria, al analizar el pago de derechos por el uso o explotación de aguas nacionales, cuya cuota varía en función de la zona de disponibilidad, en términos de la jurisprudencia P/J. 82/97, antes transcrita.

**248.** Asimismo, debe destacarse que en atención al tipo de escrutinio realizado en el caso, la justificación anteriormente expuesta es más que suficiente para considerar que se cumple con el requisito de adecuación para lograr el fin legítimo buscado, sin necesidad de llevar a cabo un análisis de mayor intensidad, debido a que el trato diferenciado que la quejosa estima inconstitucional, no se apoya en supuestos que entrañen tratos discriminatorios de los prohibidos por el artículo 1o., último párrafo, de la Constitución, el cual señala:

**"Artículo 1o. ...**

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

**249. 4.** Finalmente, se debe **analizar si la distinción resulta proporcional**, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar.

**250.** No obstante la homogeneidad del grupo de personas que decidan pagar la cuota de garantía de no caducidad –pues todas ellas lo harán con el propósito de conservar intactos los derechos que el título de concesión o asignación ampare (específicamente para mantener el volumen de agua originalmente autorizado)–, el creador de la norma atendió a las específicas condiciones o circunstancias que inciden en el costo económico que debe significar para dichas personas la conservación de los títulos respectivos en la parte que podría ser objeto de caducidad.

**251.** Esto es, se tuvo en cuenta que el valor del agua sin utilizar por dos años consecutivos sin justificación prevista en la ley, varía en función del uso que se le dé y la zona de disponibilidad en que se encuentre, por lo que la cuota a pagar no puede ser la misma en todos los casos.

**252.** De ahí que en el anexo del oficio reclamado, se establecieran distintos montos en pesos por metro cúbico dependiendo de los factores señalados –y, consecuentemente, un trato diverso entre sujetos homologables–, con la finalidad de promover una utilización racional y efectiva del agua, concretamente, mediante la creación de conciencia en los concesionarios o asignatarios, en el sentido de que la falta de explotación, uso o aprovechamiento del agua que les fue autorizado, les significará una carga económica indefectiblemente ligada al valor intrínseco del recurso hídrico dependiendo de si en determinado lugar la extracción es fácil o difícil en función de las inversiones que deban realizarse y/o si el agua es abundante o escasa, y en función de su uso, lo cual les incentivará en el futuro, en forma correlativa al mayor o menor valor del agua, a que utilicen de manera efectiva la totalidad de los volúmenes autorizados, o bien, dejen caducar el título respectivo en la parte que no utilizan.

**253.** Lo anterior, permite observar que habiendo una apropiada correspondencia entre el medio elegido y el fin u objetivo constitucionalmente perseguido, la consecución de este último no implica un sacrificio en grado excesivo del derecho fundamental de igualdad, pues es tolerable que en aras de promover una utilización racional y efectiva del agua, quienes deban pagar la cuota de garantía de no caducidad, lo hagan en montos diferenciados en función del valor que ese recurso natural tiene. Por consiguiente, la medida implementada es proporcional.

**254.** De acuerdo con lo expuesto, no obstante que la normatividad impugnada, particularmente el anexo del oficio reclamado, provoca un trato diferenciado entre todos aquellos que decidan pagar la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, al prever distintos montos en pesos

por metro cúbico en función de los usos del agua y las zonas de disponibilidad, no resulta violatorio del derecho fundamental de igualdad contenido en el artículo 1o. constitucional, porque dicho trato diverso se encuentra justificado de manera objetiva y razonable, al tener una finalidad constitucionalmente válida, ser adecuado y proporcional.

**255.** En consecuencia, los planteamientos analizados resultan **infundados**.

**256. DÉCIMO.—Estudio de los agravios que combaten la sentencia recurrida, en cuanto determinó que la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales no es una multa.**

**257.** El Juez Federal declaró infundado el primer concepto de violación, al estimar que si bien el artículo 29 Bis 3 de la Ley de Aguas Nacionales establece una sanción administrativa como lo es la caducidad total o parcial por dejar de usar, aprovechar o explotar aguas nacionales durante dos años consecutivos sin causa justificada, contrario a lo argumentado por la quejosa ahora recurrente, la cuota de garantía de no caducidad no es una sanción administrativa en su especie de multa, ya que ésta se erige como un beneficio por el que los concesionarios pueden optar para que no les sea aplicada la sanción antes mencionada, lo cual denota que el pago de dicha cuota surge como consecuencia de la voluntad del particular de evitar que caduque su título de concesión por haber dejado de utilizar el agua en el lapso señalado y, por ende, el ingreso respectivo no se produce con motivo de una imposición por parte del Estado.

**258.** En desacuerdo con esas consideraciones, la quejosa recurrente aduce en su **primer agravio** que en el artículo 29 Bis 3 de la Ley de Aguas Nacionales, se establecen dos sanciones administrativas: la primera, consiste en la caducidad parcial o total de la concesión para usar, explotar o aprovechar aguas nacionales; y la segunda, consiste en la obligación de pagar una sanción denominada cuota de garantía de no caducidad.

**259.** Sobre esa base, señala que en el primer concepto de violación, sostuvo que la citada cuota de garantía tiene la naturaleza de una multa fija y/o excesiva y, por ende, viola el artículo 22 constitucional, porque no se establecen los parámetros mínimos y máximos para que la autoridad administrativa pueda individualizarla.

**260.** No obstante lo anterior, el Juez a quo determinó que la naturaleza jurídica de la cuota de garantía de no caducidad, no es la de una multa, sino

la de un "beneficio", porque en su concepto, el pago respectivo surge de la voluntad del particular para evitar la declaratoria de caducidad de su título de concesión para utilizar aguas nacionales.

**261.** Así, la quejosa recurrente sostiene que no puede admitirse que el origen de dicha cuota sea la voluntad de los concesionarios o asignatarios, ya que su pago es la consecuencia directa e inmediata del incumplimiento de una obligación, consistente en haber dejado de usar, aprovechar o explotar las aguas nacionales concesionadas, de manera que constituye una sanción administrativa en su especie de multa, cuyo pago es obligatorio para evitar un perjuicio mayor.

**262.** Adicionalmente –señala–, debe observarse que en la sentencia recurrida se hace una disertación sobre la naturaleza jurídica de la cuota de garantía de no caducidad, llegando a la conclusión de que es un aprovechamiento. Sin embargo, lo anterior es ilegal porque la litis en el asunto no es determinar si la cuota de garantía es o no un aprovechamiento, pues no existe duda de que al ser una sanción administrativa en su modalidad de multa, constituye un ingreso que obtiene el Estado en sus funciones de derecho público que efectivamente tiene la naturaleza jurídica de un aprovechamiento.

**263.** De acuerdo con lo expuesto, concluye la quejosa recurrente que, al ser la cuota de garantía de no caducidad una sanción administrativa en su modalidad de multa, le resultan aplicables las garantías previstas en el artículo 22 constitucional, razón por la cual debe contar con parámetros mínimos y máximos para su individualización.

**264.** Antes de entrar al análisis del aspecto de fondo contenido en los agravios de referencia, debe precisarse que, si bien la definición de la naturaleza jurídica de la cuota de garantía de no caducidad no es propiamente la litis del asunto, es indispensable definir en primer lugar, qué es dicha cuota para determinar los parámetros constitucionales a los que deberá sujetarse y, en función de ello, emitir un pronunciamiento.

**265.** Por ello, es que en un apartado anterior, ya se definió que la cuota de garantía de no caducidad constituye un aprovechamiento y se determinó que no le resultan aplicables los principios de justicia fiscal.

**266.** En tales condiciones, no resulta ilegal que el Juez Federal hubiese disertado en torno a la naturaleza jurídica de dicha cuota, concluyendo en similares términos a los que aquí se han expuesto.

**267.** Una vez aclarado lo anterior, esta Segunda Sala considera que los agravios analizados son **infundados**, porque aun cuando la cuota de garan-

tía en estudio es un aprovechamiento, contrariamente a lo señalado por la quejosa recurrente no constituye una multa.

**268.** En efecto, las multas son penas pecuniarias que imponen las autoridades por la contravención de disposiciones de orden público. Por tanto, una multa es una consecuencia jurídica represora por la infracción de tales disposiciones sin que la conducta sancionada se llegue a configurar como un delito. Por su parte, la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, es una carga económica que se cubre para evitar la caducidad total o parcial del título de concesión o asignación –que es, en todo caso, lo que constituye la sanción administrativa, tal como lo determinó el Juez Federal–.

**269.** En ese sentido, si bien es cierto que la hipótesis que actualiza el pago de la cuota analizada está vinculada a que durante el plazo de dos años no se use, aproveche o explote el total del volumen concesionado o asignado sin que exista causa justificada para ello, tal circunstancia no determina que dicho pago sea la consecuencia jurídica de una infracción a alguna disposición legal, ya que el pago señalado se efectúa para mantener disponibles los volúmenes de agua amparados por el título respectivo, como si no se hubiese incurrido en el supuesto de caducidad.

**270.** Así, no asiste la razón a la quejosa recurrente cuando afirma que el pago de la cuota de garantía de no caducidad constituye una multa por el incumplimiento de una obligación (usar, aprovechar o explotar el agua), habida cuenta que el pago respectivo no es impuesto por la autoridad como pena pecuniaria con motivo de una infracción al orden jurídico, sino que se origina en la necesidad de impedir la declaratoria de caducidad del título respectivo para conservar los volúmenes de agua autorizados.

**271.** Cabe aclarar, que si bien una multa puede ubicarse en la categoría general de los aprovechamientos (en sentido amplio), el aprovechamiento denominado cuota de garantía de no caducidad, no es una multa. Así, aunque ambos conceptos específicos puedan encuadrarse en aquella categoría, no puede confundirse uno con el otro por sus peculiares características diferenciales.

**272.** A partir de lo anterior, si la cuota de garantía no constituye una multa, dado que no se actualiza como consecuencia de una conducta infractora o contraventora del orden público que pueda ser impuesta coactivamente, sino que se prevé para evitar la caducidad del título de concesión o asignación correspondiente; luego, el artículo 22 de la Constitución General, que prohíbe la multa excesiva, y los criterios definidos por este Alto Tribunal al respecto, no pueden servir de parámetro para analizar su regularidad constitucional.

**273.** En ese contexto, resultan **inoperantes** los argumentos de inconstitucionalidad, en los cuales se aduce que la normatividad reclamada viola el artículo 22 constitucional, por el hecho de que la determinación de la cuota de garantía se apoya solamente en zonas de disponibilidad del agua y montos fijos, sin atender a las condiciones económicas del infractor y a la gravedad de la falta, de manera que ello la convierte en una multa excesiva por no apoyarse en parámetros que permitan su individualización.

**274.** Lo anterior es así, porque tales afirmaciones se cifran en la premisa errónea de que la cuota de garantía es una multa, siendo que, como se ha visto, se trata de un aprovechamiento al que no le resultan aplicables los principios contenidos en el citado artículo 22 constitucional. En ese aspecto, tal como se concluyó en un apartado anterior, existe un impedimento técnico para efectuar el estudio de los argumentos esgrimidos, en tanto pretenden demostrar que los actos reclamados violan un precepto constitucional que no les resulta aplicable, de manera tal que, también en este caso se invoca la jurisprudencia 2a./J. 188/2009, ya transcrita, por identidad de razones.

**275. DÉCIMO PRIMERO.—Estudio de los agravios que combaten la sentencia recurrida, en cuanto se determinó que el reglamento reclamado (artículo segundo transitorio), no viola el principio de irretroactividad de la ley.**

**276.** Sobre la base de que en términos del principio de irretroactividad de la ley, a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, el Juez Federal calificó de infundado el tercer concepto de violación, al considerar que la aplicación de las normas reclamadas no opera en perjuicio de los concesionarios, sino en su beneficio, al establecer el pago de una cuota de garantía para evitar la caducidad de sus derechos sobre las aguas nacionales concesionadas. Al respecto, consideró que si bien es cierto que la reforma al artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, se publicó el veintinueve de abril de dos mil cuatro y el reglamento reclamado se publicó hasta el veintisiete de mayo de dos mil once, también lo es que dicho reglamento tan sólo regula el beneficio que se establece en la ley señalada.

**277.** Por su parte, la quejosa recurrente aduce en su **segundo agravio** que la sentencia recurrida es ilegal, al desestimar el tercer concepto de violación, en el cual se sostuvo que el reglamento reclamado viola el principio de irretroactividad de la ley, porque obliga a pagar la cuota de garantía de no caducidad respecto del volumen de agua concesionado sin usar, aprovechar o explotar durante los dos años anteriores a su entrada en vigor.

**278.** Sostiene que al margen de que una norma contenga un supuesto beneficio y ello no exime de que pueda someterse al análisis de la garantía de irretroactividad, resulta ilegal lo resuelto por el juzgador de amparo, porque contrariamente a lo considerado en la sentencia recurrida en el sentido de que la cuota de garantía de no caducidad es un "beneficio", en realidad constituye una sanción administrativa que se origina por el incumplimiento de una disposición (por no usar, explotar o aprovechar el agua concesionada), generando con ello la obligación de pagar una multa con la finalidad de evitar un perjuicio mayor.

**279.** Bajo esa apreciación, señala que resulta ilegal que el Juez considerara constitucional el reglamento reclamado, pues es evidente que regula y sanciona conductas que tuvieron verificativo antes de que entrara en vigor, en la medida en que obliga a pagar la cuota de garantía de no caducidad respecto de hechos y/o actos (no uso, aprovechamiento o explotación de aguas nacionales), acontecidos cuando dicho reglamento no estaba vigente, lo cual resulta violatorio del artículo 14 constitucional.

**280.** Así –afirma la quejosa recurrente–, no debe perderse de vista que la obligación por ministerio de ley, de pagar la cuota de garantía de no caducidad, en tanto sanción administrativa en su especie de multa, debe estar referida a los años siguientes a la fecha en que entró en vigor el reglamento reclamado.

**281.** Tomando en cuenta que en un apartado anterior ya se determinó que, aun cuando la cuota de garantía de no caducidad es un aprovechamiento, no puede considerarse una multa, porque su pago no es consecuencia de una conducta infractora del orden público que pueda ser impuesta coactivamente, sino que se prevé como una opción voluntaria para evitar la caducidad del título de concesión o asignación correspondiente; en el presente considerando se analizarán los argumentos en los cuales la quejosa recurrente sostiene que, contrariamente a lo resuelto en la sentencia de primera instancia, el reglamento reclamado (artículo segundo transitorio), resulta retroactivo por prever el pago de la cuota de garantía de no caducidad en relación con los dos años anteriores a su entrada en vigor.

**282. I.** Para emprender el estudio de los anteriores argumentos, resulta necesario conocer el contenido del **artículo segundo transitorio del reglamento impugnado**, pero ello en el contexto de las demás disposiciones que como sistema regulan la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales.

**283.** Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de abril de dos mil cuatro, se adicionó a la Ley de Aguas Nacionales un capítulo III Bis, el cual contiene la sección segunda, relativa a la extinción de la concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales.

**284.** A partir de entonces, el **artículo 29 Bis 3, fracción VI, de la Ley de Aguas Nacionales** señala que la concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, podrá extinguirse por caducidad parcial o total declarada por la autoridad del agua cuando se deje parcial o totalmente de explotar, usar o aprovechar aguas nacionales durante dos años consecutivos, sin causa justificada explícita consignada en dicha ley y sus reglamentos (**párrafo primero**).

**285.** Dicha porción normativa detalla que la declaratoria respectiva se hará tomando en consideración *"en forma conjunta el pago de derechos que realice el usuario en los términos de la Ley Federal de Derechos y la determinación presuntiva de los volúmenes aprovechados"* (**párrafo segundo**).

**286.** Pero también, dispone que **no** se aplicará la extinción por caducidad, entre otros supuestos, cuando el concesionario o asignatario pague una cuota de garantía de no caducidad, proporcional y *acorde con las disposiciones que se establezcan*, antes de dos años consecutivos sin explotar, usar o aprovechar aguas nacionales hasta por el total del volumen concesionado o asignado con el propósito de no perder sus derechos, y *en términos de los reglamentos de la Ley de Aguas Nacionales* (**numeral 3 de la fracción VI**).

**287.** Uno de ellos es, precisamente, el **Reglamento para la Determinación y Pago de la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales**, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación hasta el veintisiete de mayo de dos mil once. El reglamento aludido establece lo siguiente:

**"Artículo 1.** El presente reglamento tiene como objeto establecer el procedimiento de determinación y pago de la 'cuota de garantía de no caducidad' a que se refiere el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3 y último párrafo de dicha fracción, de la Ley de Aguas Nacionales, que permite al concesionario o asignatario de aguas nacionales evitar que aplique la extinción de la concesión o asignación por caducidad y, por ende, conservar el volumen de aguas concesionado o asignado o, en su caso, realizar la transmisión total y definitiva de sus derechos conforme a las disponibilidades de agua."

**"Artículo 2.** Para los efectos del presente ordenamiento se entenderá por:

"I. 'Cuota autorizada por m<sup>3</sup>': La fijada, para aplicarse a cada metro cúbico de agua, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en términos de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate;

"II. 'Cuota de garantía de no caducidad': La cantidad calculada conforme al artículo 4 del presente reglamento que el concesionario o asignatario de aguas nacionales opta por pagar en términos del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3 y último párrafo, de la Ley de Aguas Nacionales, para que no caduque total o parcialmente su concesión o asignación cuando deje de explotar, usar o aprovechar por dos años consecutivos todo o parte del volumen de aguas nacionales concesionado o asignado y que se deberá cubrir cada vez que, durante la vigencia de la concesión o asignación correspondiente, se actualice cualquiera de los supuestos normativos previstos en la disposición señalada, y

"III. 'Volumen mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar durante dos años consecutivos', el volumen mínimo que resulte de comparar las siguientes diferencias:

"a) El volumen de agua anual que ampara el título de concesión o asignación menos el volumen de agua explotado, usado o aprovechado en los primeros 12 meses de los últimos 24 meses, y

"b) El volumen de agua anual que ampara el título de concesión o asignación menos el volumen de agua explotado, usado o aprovechado en los últimos 12 meses."

**"Artículo 3.** Para los efectos de este ordenamiento, el periodo de dos años a que se refiere el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3 de la Ley de Aguas Nacionales, se computará a partir de que se haya dejado de explotar, usar o aprovechar parcial o totalmente el volumen de aguas nacionales concesionado o asignado.

"Cuando no se presente el formato a que se refiere el artículo 5, segundo párrafo, de este reglamento, o en los formatos para el pago de derechos que se presenten se declaren derechos por una cantidad menor a la que corresponda al cien por ciento del volumen de aguas nacionales concesionado o asignado, se presumirá que, a partir del inicio del periodo de cálculo del pago correspondiente, el concesionario o asignatario dejó de explotar, usar o aprovechar el volumen de aguas nacionales no declarado o no incluido en el citado formato."

**Artículo 4.** La 'cuota de garantía de no caducidad' se determinará multiplicando la 'cuota autorizada por m<sup>3</sup>' vigente al momento en que deba realizarse el pago por el 'volumen mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar durante dos años consecutivos', conforme a lo siguiente:

$$\text{"CGNCt} = \text{CAT} * \text{VASEUAt}$$

$$\text{"VASEUAt} = \text{Mínimo} [(\text{VAACat-1} - \text{VAEUAt-1}), (\text{VAACat-2} - \text{VAEUAt-2})]$$

"Donde:

"CGNC = Cuota de garantía de no caducidad.

"CAT = Cuota autorizada por m<sup>3</sup> vigente al momento en que deba realizarse el pago.

"VASEUAt = Volumen mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar durante dos años consecutivos.

"VAACA= Volumen de agua anual concesionado o asignado de acuerdo al título de concesión correspondiente.

"VAEUA = Volumen de agua explotado, usado o aprovechado.

"t = Periodo de 2 años consecutivos por el que se calcula la cuota de garantía de no caducidad.

"t-1= Periodo comprendido por los primeros 12 meses del periodo t.

"t-2= Periodo comprendido por los últimos 12 meses del periodo t.

"Los volúmenes de agua a que se refiere el presente artículo se expresarán en metros cúbicos."

**Artículo 5.** El pago de la 'cuota de garantía de no caducidad' se efectuará dentro de los primeros quince días hábiles siguientes a aquel en que concluya el periodo a que se refiere el primer párrafo del artículo 3 del presente reglamento, siempre que el interesado avise por escrito a la Comisión Nacional del Agua, al menos quince días antes de que concluya dicho periodo, que ha optado por el pago de la cuota de garantía de no caducidad.

"La 'cuota de garantía de no caducidad' se pagará en las oficinas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el formato que para

tales efectos autorice el Servicio de Administración Tributaria, señalando en el apartado de observaciones lo siguiente:

"I. La fecha de inicio y término del cómputo de los dos años que comprende el periodo del pago de la 'cuota de garantía de no caducidad';

"II. El título de concesión o asignación sobre el cual se está efectuando el pago, y

"III. Los volúmenes de aguas nacionales no explotados, usados o aprovechados que sirvieron de base para el cálculo de la "cuota de garantía de no caducidad".

"Tratándose del supuesto a que se refiere el último párrafo de la fracción VI del artículo 29 Bis 3 de la Ley de Aguas Nacionales el pago de la 'cuota de garantía de no caducidad' se efectuará quince días antes de que se transmitan los derechos de los concesionarios."

**"Artículo 6.** En caso de que la Comisión Nacional del Agua detecte que los concesionarios o asignatarios de aguas nacionales pagaron incorrectamente la 'cuota de garantía de no caducidad', lo hará del conocimiento de los referidos concesionarios o asignatarios, señalando el volumen de aguas nacionales no explotado, usado o aprovechado que dejaron de pagar y el monto del pago omitido, dentro del plazo de dos años contados a partir de la fecha de presentación de la declaración a que hace referencia el segundo párrafo del artículo 5, o a partir de que aplique la presuntiva prevista en el segundo párrafo del artículo 3, ambos de este reglamento.

"La Comisión Nacional del Agua aplicará las disposiciones correspondientes de la Ley de Aguas Nacionales, cuando los concesionarios o asignatarios no efectúen el pago a que se refiere el párrafo anterior de manera voluntaria dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel al que les sea informado el monto del pago omitido."

#### Transitorios

"Primero. El presente reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"Segundo. Los asignatarios y concesionarios de aguas nacionales que a la entrada en vigor del presente reglamento se ubiquen en el supuesto pre-

visto por el artículo 29 Bis 3, fracción VI, de la Ley de Aguas Nacionales y que opten por pagar la 'cuota de garantía de no caducidad' determinarán su monto a pagar, aplicando la 'cuota autorizada por m<sup>3</sup>' que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fije por primera vez, al volumen mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar durante dos años consecutivos **anteriores a dicha fecha**, y deberán efectuar el pago respectivo dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la referida 'cuota autorizada por m<sup>3</sup>'."

**288.** De las anteriores disposiciones, se desprende esencialmente lo siguiente:

**289.** • La declaración atinente al objeto del reglamento, consistente en establecer el procedimiento de determinación y pago de la cuota de garantía de no caducidad, a efecto de que el concesionario o asignatario de aguas nacionales evite la extinción de la concesión o asignación por caducidad (**artículo 1**).

**290.** • La definición de los siguientes conceptos: "*Cuota autorizada por m<sup>3</sup>*"; "*Cuota de garantía de no caducidad*"; y "*Volumen mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar durante dos años consecutivos*" (**artículo 2**).

**291.** • El momento desde el cual se realizará el cómputo de los dos años para la caducidad, que será a partir de que se haya dejado de explotar, usar o aprovechar el volumen de aguas concesionado o asignado (**artículo 3, párrafo primero**).

**292.** • Que el pago de la cuota de garantía de no caducidad deberá efectuarse en las oficinas hacendarias respectivas a través del formato que autorice el Servicio de Administración Tributaria con los requisitos que se indican (**artículo 5, párrafo segundo**).

**293.** • Si no se presenta el formato referido, o en los formatos para el pago de derechos que se presenten, se declaren derechos por una cantidad menor a la que corresponda al 100% del volumen de aguas nacionales concesionado o asignado, se presumirá que a partir del inicio del periodo de cálculo del pago correspondiente, el concesionario o asignatario dejó de explotar, usar o aprovechar el volumen de agua no declarado o no incluido en el citado formato (**artículo 3, párrafo segundo**).

**294.** • La fórmula para determinar la cuota de garantía de no caducidad (**artículo 4**), la cual se puede representar como sigue:

	Cuota autorizada por metros cúbicos vigente al momento del pago	<b>CAt</b>
(X)	Volumen mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar durante dos años consecutivos	<b>VASEUAt</b>
(=)	Cuota de garantía de no caducidad por el periodo de dos años	<b>CGNct</b>

El elemento de esta fórmula denominado "volumen mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar durante dos años consecutivos" (VA-SEUAt), se obtiene como sigue:

$$\text{VASEUAt} = \text{Mínimo} [(\text{VAACAt-1} - \text{VAEUAt-1}), (\text{VAACAt-2} - \text{VAEUAt-2})]$$

Dicho en otras palabras, es la cantidad menor que se obtenga en cualquiera de los dos años en que se deja de utilizar el agua, para lo cual se hace el comparativo entre uno y otro:

Año 1:

	Volumen de agua anual concesionado o asignado de acuerdo al título de concesión correspondiente, en el periodo comprendido por los <b>primeros</b> 12 meses de los 2 años consecutivos por los que se calcula la cuota de garantía de no caducidad	<b>VAACAt-1</b>
(-)	Volumen de agua explotado, usado a aprovechado, en el periodo comprendido por los <b>primeros</b> 12 meses de los 2 años consecutivos por los que se calcula la cuota de garantía de no caducidad	<b>VAEUAt-1</b>
(=)	Volumen mínimo de agua sin usar, explotar o aprovechar en el <b>primer año</b>	

Año 2:

	Volumen de agua anual concesionado o asignado de acuerdo al título de concesión correspondiente, en el periodo comprendido por los <b>últimos</b> 12 meses de los 2 años consecutivos por los que se calcula la cuota de garantía de no caducidad	<b>VAACAt-2</b>
--	---	-----------------

(-)	Volumen de agua explotado, usado a aprovechado, en el periodo comprendido por los <b>últimos</b> 12 meses de los 2 años consecutivos por los que se calcula la cuota de garantía de no caducidad	<b>VAEUAt-2</b>
(=)	Volumen mínimo de agua sin usar, explotar o aprovechar en el <b>segundo año</b>	

En esta parte se detalla que los volúmenes de agua se expresarán en metros cúbicos.

**295.** • El plazo para realizar el pago de la cuota de garantía de no caducidad, esto es, dentro de los primeros quince días hábiles siguientes a aquel en que concluya el periodo de dos años sin usar, explotar o aprovechar el agua, con la condición de que el interesado avise por escrito a la Comisión Nacional del Agua, al menos quince días antes de que concluya dicho periodo, que ha optado por realizar el pago de la cuota de garantía (**artículo 5, párrafo primero**).

**296.** • Que quienes se ubiquen en el supuesto del último párrafo de la fracción VI del artículo 29 Bis 3 de la Ley de Aguas Nacionales (transmisión total y definitiva de los derechos que ampara la concesión o asignación), deberán realizar el pago de la cuota de garantía quince días antes de que se transmitan los derechos respectivos (**artículo 5, último párrafo**).

**297.** • Las reglas aplicables para los casos en que la Comisión Nacional del Agua detecte que los concesionarios o asignatarios realizaron pagos incorrectos de la cuota de garantía de no caducidad, y las disposiciones aplicables por dicha comisión cuando los concesionarios o asignatarios no realicen voluntariamente el pago del monto omitido (**artículo 6**).

**298.** • Se establece la fecha en que entrará en vigor el reglamento, esto es, al día siguiente de su publicación (**artículo primero transitorio**); y

**299.** • Finalmente, se regula el supuesto relacionado con los concesionarios o asignatarios que se ubiquen en el supuesto de caducidad total o parcial de su concesión o asignación (artículo 29 Bis 3, fracción VI, de la Ley de Aguas Nacionales) a la entrada en vigor del reglamento y decidan pagar la cuota de garantía de no caducidad; al respecto, se señala que deberán determinar el monto respectivo aplicando la cuota autorizada por metro cúbico que fije por primera vez la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al volu-

men mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar durante dos años consecutivos **anteriores a dicha fecha**, y deberán efectuar al pago respectivo dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la referida cuota autorizada por metro cúbico, es decir, a más tardar el tres de febrero de dos mil doce (**artículo segundo transitorio**).

**300.** Con base en las citadas disposiciones (particularmente en atención a lo señalado en los artículos 2, fracción I, y segundo transitorio del reglamento reclamado), el dos de agosto de dos mil once, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el **oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales**, el cual establece lo siguiente:

"Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de Hacienda y Crédito Público.—Subsecretaría de Ingresos.—Unidad de Política de Ingresos.—349-A-0334.

"México, D.F., 05 jul 2011.

"C.P. Joaquín Luna Vicuña

"Director de contabilidad de la

"Dirección General de Programación y Presupuesto

"de la Secretaría de Medio Ambiente y

"Recursos Naturales

"Av. San Jerónimo No. 458, 1er Piso

"Col. Jardines del Pedregal

"C.P. 01900, México, D.F.

"Me refiero a su oficio No. 511.4/238, de fecha 14 de junio del año en curso, mediante el cual pone a consideración de esta unidad administrativa, la propuesta de autorización del aprovechamiento correspondiente a la cuota por m<sup>3</sup> para la determinación de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales que esta secretaría debe autorizar, de conformidad con el reglamento para la determinación y pago de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo del 2011 (el reglamento).

"Sobre el particular, con fundamento en los artículos 31, fracción XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 38, fracción XV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;



Uso de agua potable	0.4058	0.4058	0.4058	0.4058	0.4058	0.4058	0.1890	0.0944	0.0470
Generación hidroeléctrica	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043	0.0043
Acuicultura	0.0033	0.0033	0.0033	0.0033	0.0033	0.0033	0.0016	0.0008	0.0004
Balnearios y centros recreativos	0.0117	0.0117	0.0117	0.0117	0.0117	0.0117	0.0057	0.0027	0.0013

<sup>1/</sup>Definidas en términos de Ley Federal de Derechos."

**301.** De dicho oficio se desprende –previa la propuesta correspondiente–, que de conformidad con el Reglamento para la Determinación y Pago de la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil once, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Unidad de Política de Ingresos, autorizó a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas que se indican en el anexo, esto es, los montos en pesos que, por metro cúbico servirán para calcular la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales durante el ejercicio fiscal de dos mil once, de acuerdo con el mecanismo establecido en el reglamento aludido.

**302. II.** Una vez expuesto el contenido del precepto reclamado en el contexto de la normatividad regulatoria de la cuota de garantía de no caducidad, corresponde ahora mencionar que el párrafo primero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>13</sup> contiene el principio de **irretroactividad de la ley** en perjuicio del gobernado.

**303.** Para resolver el problema de retroactividad de la ley tanto desde el punto de vista de su expedición como de su aplicación, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha acudido a la teoría de los derechos adquiridos y a la de los componentes de la norma.

**304.** En la primera de esas teorías, se distingue entre dos conceptos, a saber: el de derecho adquirido que lo 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 ha sido definido como la 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 dere-

<sup>13</sup> "Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. ..."

cho corresponde a algo que en el mundo fáctico no se ha materializado. Por consiguiente, conforme a esa teoría de los derechos adquiridos, si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho, no se viola el principio de irretroactividad de la ley previsto en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución General.

**305.** Conforme a esta teoría, 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.

**306.** Corroborra lo anterior la tesis aislada sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"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." (Novena Época. registro digital: 189448. Segunda Sala. Aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, junio de 2001, materia constitucional, tesis 2a., LXXXVIII/2001, página 306)

**307.** De los razonamientos anteriores, se debe concluir que una ley es retroactiva cuando trata de modificar, destruir o alterar 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.

**308.** En ese sentido, importa significar que antes de que se expidiera el Reglamento para la Determinación y Pago de Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijara la cuota autorizada por metro cúbico, los concesionarios o asignatarios que hubieran dejado de explotar, usar o aprovechar aguas nacionales durante dos años consecutivos, total o parcialmente, sólo tenían una expectativa de derecho para ejercer la opción prevista en el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, de pagar una cuota de garantía de no caducidad para evitar que su concesión o asignación se extinguiera por caducidad, ya que el ejercicio de ese derecho se encontraba condicionado o supeditado a que se emitiera la norma reglamentaria que estableciera el procedimiento para su determinación; de ahí que mientras esto no ocurriera, aquéllos sólo tenían una posibilidad de ejercer la opción prevista en esa disposición legal.

**309.** Ahora, no obstante que el reglamento mencionado se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil once, fue hasta el dos de agosto siguiente en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la cuota autorizada por metro cúbico fijada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando los concesionarios y asignatarios estuvieron en aptitud de determinar la cuota de garantía de no caducidad, al ser aquella cuota autorizada un elemento indispensable para la aplicación del procedimiento establecido en el reglamento para la determinación del monto que debe pagarse para evitar la caducidad del título de concesión o asignación.

**310.** Por tanto, desde la perspectiva de la teoría de los derechos adquiridos, el citado reglamento no vulnera el principio de irretroactividad de la ley, porque el derecho a optar por el pago de la cuota de garantía de no caducidad establecida en el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, se materializó hasta que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la cuota autorizada por metro cúbico que fijó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que finalmente permitió aplicar el procedimiento respectivo.

**311.** En efecto, si el Reglamento para la Determinación y Pago de Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales se expidió para regular la expectativa de derecho consistente en pagar la cuota de garantía de no caducidad, es claro que sus disposiciones no podrían contravenir

el principio de irretroactividad de la ley que establece el artículo 14 constitucional, al no existir, antes de la emisión de dicho reglamento, un derecho adquirido susceptible de ser afectado por esa nueva norma.

**312.** El hecho de que el reglamento que se tilda de inconstitucional, en su artículo 3, establezca que el periodo de dos años a que se refiere el artículo 29 Bis 3, fracción VI, de la Ley de Aguas Nacionales "*se computará a partir de que se haya dejado de explotar, usar o aprovechar parcial o totalmente el volumen de aguas nacionales concesionado o asignado*" no implica que esté alterando, variando o desconociendo derechos adquiridos al amparo de la ley que se reglamenta, en cuanto a la forma de computar el plazo de la caducidad, pues con independencia de que, como se ha destacado, la citada disposición legal sólo preveía una expectativa de derecho mientras no se establecieran todos los elementos necesarios para el pago de la cuota de garantía de no caducidad, lo cierto es que el periodo de dos años para que opere dicha figura extintiva ya estaba previsto en esa disposición legal desde su expedición, y lo único que hace el reglamento es aclarar a partir de cuándo debe computarse.

**313.** En efecto, de la lectura del artículo 29 Bis 3, fracción VI, de la Ley de Aguas Nacionales, cuya vigencia es anterior a la del reglamento combatido, se advierte que el plazo para la caducidad empieza a correr a partir de que el concesionario o asignatario "*deje parcial o totalmente de explotar, usar o aprovechar aguas nacionales durante dos años consecutivos, sin mediar causa justificada explícita en la presente ley y sus reglamentos*", de ahí que al establecer el artículo 3 del reglamento que el plazo de caducidad "*se computará a partir de que se haya dejado de explotar, usar o aprovechar parcial o totalmente el volumen de aguas nacionales concesionado o asignado*", es evidente que sólo reitera y aclara lo establecido en la norma que reglamenta.

**314.** Concretamente, el artículo segundo transitorio del reglamento reclamado, no vulnera el derecho fundamental de irretroactividad de la ley por el hecho de disponer que: "*Los asignatarios y concesionarios de aguas nacionales que a la entrada en vigor del presente reglamento se ubiquen en el supuesto previsto por el artículo 29 Bis 3, fracción VI, de la Ley de Aguas Nacionales y que opten por pagar la 'cuota de garantía de no caducidad' determinarán su monto a pagar, aplicando la 'cuota autorizada por m<sup>3</sup>' que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fije por primera vez, al volumen mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar durante dos años consecutivos anteriores a dicha fecha, y deberán efectuar el pago respectivo dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la referida 'cuota autorizada por m<sup>3</sup>'.*"

**315.** Lo anterior es así, porque con independencia de que dicha disposición reglamentaria se remite al periodo de dos años anteriores al en que la autoridad hacendaria fijara por primera vez la cuota autorizada por metro

cúbico mediante el oficio reclamado, publicado el dos de agosto de dos mil once, y tal circunstancia implica contemplar un lapso previo a que entrara en vigor el reglamento reclamado, lo cierto es que el citado periodo se contabiliza al amparo del artículo 29 Bis 3, fracción VI, de la Ley de Aguas Nacionales, el cual inició vigencia desde el treinta de abril de dos mil cuatro.

**316.** De ese modo, si el precepto legal de referencia dispuso desde entonces que la concesión o asignación para el uso, explotación o aprovechamiento de aguas nacionales, podría extinguirse por caducidad parcial o total declarada por la autoridad del agua, cuando se deje parcial o totalmente de usar, explotar o aprovechar dichas aguas durante dos años consecutivos, sin mediar causa justificada, nada impide que el reglamento tome como referente temporal para calcular el pago de la cuota de garantía de no caducidad, un periodo que ya se encontraba plenamente regido por la Ley de Aguas Nacionales.

**317.** En ese tenor, el precepto transitorio de referencia no modifica ni altera situaciones o conductas ocurridas con anterioridad; antes bien, lo único que hace, es reconocer una situación jurídica ya concretada, esto es, que al entrar en vigor el reglamento impugnado, los concesionarios o asignatarios ya habían incurrido en la causal de caducidad prevista en el artículo 29 Bis 3, fracción VI, de la Ley de Aguas Nacionales y, más que causarles un perjuicio, les brinda la alternativa de pagar la cuota de garantía de no caducidad para evitar la extinción total o parcial del título correspondiente. De ahí que, contrariamente a lo argüido por la quejosa, el artículo segundo transitorio del reglamento reclamado, no regula situaciones acontecidas con anterioridad a que dicho ordenamiento entrara en vigor, ni rige hacia el pasado.

**318.** Por lo que se refiere a la teoría de los componentes de la norma, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la siguiente jurisprudencia:

"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." (Novena Época, registro digital: 188508, Pleno, Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, octubre de 2001, materia constitucional, tesis P/J. 123/2001, página 16)

**319.** De acuerdo con el criterio de referencia, para estar en posibilidad de determinar si una disposición normativa o su aplicación es violatoria del principio de irretroactividad establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la teoría de los componentes de la norma, es necesario tomar 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.

**320.** Así, una norma es retroactiva cuando se afectan supuestos y, en su caso, consecuencias que ya se habían actualizado al amparo de una ley anterior.

**321.** En la especie, la Ley de Aguas Nacionales (conforme a la reforma vigente a partir del treinta de abril de dos mil cuatro), antes de la expedición del Reglamento para la Determinación y Pago de Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales (vigente a partir del veintiocho de mayo de dos mil once), ya establecía que:

**322. a)** El título de concesión o asignación debe expresar el volumen de extracción y consumo autorizado (artículo 23).

**323. b)** La concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, puede extinguirse por caducidad parcial o total (artículo 29 Bis 3, fracción VI).

**324. c)** El título de concesión o asignación caducará cuando el concesionario o asignatario deje parcial o totalmente de explotar, usar o aprovechar aguas nacionales durante dos años consecutivos, sin mediar causa justificada explícita en la ley y sus reglamentos (artículo 29 Bis 3, fracción VI).

**325. d)** El concesionario o asignatario podrá evitar la caducidad de su concesión o asignación, si antes de dos años consecutivos sin explotar, usar o aprovechar aguas nacionales, hasta por el total del volumen concesionado o asignado, paga una cuota de garantía de no caducidad (artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3).

**326. e)** La cuota de garantía de no caducidad deberá pagarse en términos de los reglamentos de la Ley de Aguas Nacionales.

**327.** De lo anterior se sigue que, antes de que se expidiera el Reglamento para la Determinación y Pago de la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales, en la Ley de Aguas Nacionales se establecía el supuesto relativo a la obligación del concesionario o asignatario de explotar, usar o aprovechar el volumen de aguas nacionales concesionado o asignado, de manera constante, y la consecuencia de incumplir con esa obligación durante dos años consecutivos, sin causa justificada explícita en la ley y sus reglamentos, consistente en la caducidad parcial o total del título de concesión o asignación respectivo.

**328.** Asimismo, se establecía desde entonces la opción de pagar una cuota de garantía de no caducidad, para evitar la caducidad del título de concesión o asignación, de forma tal que de no pagar la cuota señalada antes del transcurso de dos años sin explotar, usar o aprovechar parcial o totalmente el volumen de aguas nacionales autorizado, el concesionario o asignatario no impediría la declaratoria de caducidad correspondiente.

**329.** Todos estos supuestos y consecuencias, que ya estaban previstos en la ley, no fueron modificados ni alterados por el mencionado reglamento, ya que éste, a través de la norma transitoria combatida, sólo establece el procedimiento para cuantificar por primera vez la cuota de garantía de no caducidad a que se refiere el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, cuya implementación expresamente se reservó al Ejecutivo Federal.

**330.** En ese tenor, si el citado reglamento se expidió por el presidente de la República, con fundamento en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, con el objeto de "*establecer el procedimiento de determinación y pago de la 'cuota de garantía de no caducidad' a que se refiere el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3 ... de la Ley de Aguas Nacionales*", esto es, para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de esa ley federal, sin modificar, alterar o destruir los supuestos y consecuencias contenidos en la ley reglamentada, es claro que a la luz de la teoría de los componentes de la norma, el artículo segundo transitorio del reglamento reclamado, tampoco vulnera el principio de irretroactividad de la ley contenido en el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**331.** Consecuentemente, al ser objetivamente correcto lo resuelto por el Juez Federal, en el sentido de que el reglamento reclamado no es retroactivo en perjuicio de los concesionarios o asignatarios de aguas nacionales, se concluye que el agravio analizado es infundado.

**332. DÉCIMO SEGUNDO.—Estudio de los agravios que combaten la sentencia recurrida, en cuanto determinó que la cuota de garantía de no caducidad se prevé en la Ley de Ingresos de la Federación y que esta última puede recibir su pago durante dos mil doce.**

**333.** El Juez de Distrito calificó de infundado el quinto concepto de violación, al considerar que es el propio artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación, tanto para el ejercicio fiscal de dos mil once como para el de dos mil doce, el que autoriza el cobro de los aprovechamientos que no hayan sido cobrados en el ejercicio inmediato anterior o que no se cobren de manera regular, como lo es la cuota de garantía de no caducidad, para lo cual estable-

ce dicho precepto que las dependencias interesadas deberán someter para su aprobación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el monto de los aprovechamientos que pretendan cobrar en un plazo no menor a diez días anteriores a la fecha de su entrada en vigor.

**334.** Por su parte, la quejosa recurrente sostiene en su quinto agravio que la sentencia recurrida es ilegal al desestimar el quinto concepto de violación, en el cual se adujo que en atención al principio de anualidad, no puede realizarse el cobro de la cuota de garantía de no caducidad, porque no se encuentra prevista en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once y, en caso de preverse, no puede ser exigida ni cobrada en dos mil doce, porque dicha ley sólo surtió efectos para el año por el que se expidió, dejando de tener efectos el treinta y uno de diciembre de dos mil once, habiendo ocurrido lo mismo con el oficio reclamado publicado el dos de agosto de dos mil once.

**335.** Al respecto, señala dicha recurrente que, no puede realizarse el cobro de un ingreso como lo es la cuota de garantía de no caducidad, al no encontrarse prevista en la Ley de Ingresos de la Federación, lo que era suficiente para considerar inconstitucionales los actos reclamados.

**336.** En todo caso –sostiene–, no basta como lo considera el Juez a quo que el cobro respectivo esté autorizado en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil doce, porque al haberse devengado el ingreso (la cuota de garantía de no caducidad), en dos mil once, era requisito *sine qua non* que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público volviese a autorizar el monto respectivo que en su momento autorizó a la Comisión Nacional del Agua mediante el oficio publicado el dos de agosto de dos mil once.

**337.** Así, estima que no debe pasar desapercibido que el cobro de la cuota de garantía de no caducidad estaba sujeta a una condición, como el propio juzgador lo reconoce, consistente en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizara nuevamente su cobro para el ejercicio fiscal de dos mil doce, hecho que en la especie no aconteció.

**338.** Para abordar el análisis de esos planteamientos, debe precisarse que el estudio relacionado con la Ley de Ingresos de la Federación, se llevará a cabo atendiendo a su texto vigente tanto para el ejercicio fiscal de **dos mil once**, como para el de **dos mil doce**, en la medida en que durante aquél surgió por primera vez la posibilidad de efectuar el pago de la cuota de garantía de no caducidad en términos de la ley, el reglamento y el oficio reclamados, mientras que en el lapso de este último, la quejosa recurrente realizó el pago correspondiente (\*\*\*\*\*).

**339.** Aclarado lo anterior, esta Segunda Sala considera que los agravios de referencia son **infundados** pues, contrariamente a lo señalado por la quejosa recurrente, en la Ley de Ingresos de la Federación sí se prevé el concepto relativo a la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, además de que dicha cuota puede ser cobrada por la Federación durante el ejercicio fiscal de dos mil doce.

**340. I.** En efecto, por lo que se refiere a la primera cuestión señalada, se advierte que en el artículo 1 de la Ley de Ingresos de la Federación, tanto para el ejercicio fiscal de dos mil once como para el de dos mil doce, el legislador estableció una lista no taxativa de los conceptos por los que se recibirían aprovechamientos, de forma tal que en ese rubro, después de citar multas, indemnizaciones, reintegros, aquellos provenientes de obras públicas de infraestructura hidráulica, entre otros, en el punto "23. Otros:", se incluye el inciso que a su vez señala "d. Otros", respecto del cual se estima una percepción de \$63,474.5 millones de pesos para dos mil once y de \$48,583.2 millones de pesos para dos mil doce, tal como se corrobora en la siguiente transcripción:

Ley de Ingresos de la Federación  
para el ejercicio fiscal de 2011  
(Publicada en el D.O.F. el 15 de noviembre de 2010)

**"Artículo 1.** En el ejercicio fiscal de 2011, la Federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:

"A. Ingresos del Gobierno Federal	2'179,289.6
"...	
"VI. Aprovechamientos:	67,759.6
"...	
"23. Otros:	63,474.5
"a. Remanente de operación del Banco de México	0.0
"b. Utilidades por recompra de Deuda	0.0
"c. Rendimiento mínimo garantizado	0.0

"d. Otros 63,474.5

"..."

Ley de Ingresos de la Federación  
para el ejercicio fiscal de 2012  
(Publicada en el D.O.F. el 16 de noviembre de 2011)

"**Artículo 1.** En el ejercicio fiscal de 2012, la Federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:

"Concepto Millones de pesos

"A. ingresos del Gobierno Federal 2'313,614.2

"..."

"VI. Aprovechamientos: 53,335.1

"..."

"23. Otros: 48,583.2

"a. Remanente de operación del Banco de México 0.0

"b. Utilidades por recompra de Deuda 0.0

"c. Rendimiento mínimo garantizado 0.0

"d. Otros 48,583.2

"..."

**341.** Como se ve, aun cuando el legislador no identificó destacadamente algún ingreso en concepto de cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales dentro del rubro de los aprovechamientos, lo cierto es que puede válidamente considerarse incluido dentro de este último, si se toma en cuenta que el concepto mencionado en el artículo 1, apartado A, fracción VI, punto 23, inciso d), de la Ley de Ingresos de la Federación, tanto para el ejercicio fiscal de dos mil once como para el de dos mil doce, es genérico y comprende cualquier partida susceptible de generar aprovechamientos que no se hubiese incluido en los puntos o incisos anteriores.

**342.** En esos términos, dado que la cuota de garantía de no caducidad se incluye genéricamente dentro del concepto señalado, se observa que, contrario a lo argumentado por la quejosa recurrente, la Federación está autorizada para recaudar los montos respectivos, en la medida en que la cuota de referencia, como aprovechamiento, se encuentra en el listado de ingresos que aquélla podrá percibir, sea en el ejercicio fiscal de dos mil once o durante dos mil doce.

**343. II.** Por lo que se refiere a la segunda cuestión planteada relacionada con el principio de **anualidad presupuestal**, en la medida en que conforme a la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de **dos mil once** se autorizó bajo la figura de aprovechamientos la cuota en pesos por metro cúbico que la quejosa recurrente utilizó para calcular y pagar la cuota de garantía de no caducidad ya entrado el ejercicio fiscal de **dos mil doce**, resulta necesario conocer el texto del artículo segundo transitorio del reglamento reclamado, el cual señala:

**"Segundo.** Los asignatarios y concesionarios de aguas nacionales que a la entrada en vigor del presente reglamento se ubiquen en el supuesto previsto por el artículo 29 Bis 3, fracción VI, de la Ley de Aguas Nacionales y que opten por pagar la 'cuota de garantía de no caducidad' determinarán su monto a pagar, aplicando la 'cuota autorizada por m<sup>3</sup>' que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fije por primera vez, al volumen mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar durante dos años consecutivos anteriores a dicha fecha, y deberán efectuar el pago respectivo dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la referida 'cuota autorizada por m<sup>3</sup>'."

**344.** Como se puede observar, el dispositivo de referencia prevé que los concesionarios o asignatarios que se ubiquen en el supuesto de caducidad total o parcial de su concesión a la entrada en vigor del propio reglamento (veintiocho de mayo de dos mil once) y decidan pagar la cuota de garantía de no caducidad, deberán determinar el monto respectivo aplicando la cuota autorizada por metro cúbico que fije por primera vez la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esto es, la que emitió mediante el oficio publicado el dos de agosto de dos mil once, al volumen mínimo de agua sin explotar, usar o aprovechar durante dos años consecutivos anteriores a dicha fecha, y deberán efectuar al pago respectivo dentro de los seis meses siguientes a la publicación de la referida cuota autorizada por metro cúbico, es decir, dentro del lapso que va del tres de agosto de dos mil once al tres de febrero de dos mil doce.

**345.** Al respecto, debe tomarse en cuenta lo dispuesto por el artículo 10, párrafo cuarto, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de **dos mil once**, el cual dispone:

**"Artículo 10. ...**

"Las autorizaciones para fijar o modificar las cuotas de los aprovechamientos que otorgue la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante el ejercicio fiscal de 2011, sólo surtirán sus efectos para dicho año y, en su caso, dicha Secretaría autorizará el destino específico para los aprovechamientos que perciba la dependencia correspondiente. ..."

**346.** También, debe atenderse a lo ordenado por el artículo 10, párrafo séptimo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil doce, que a la letra señala:

**"Artículo 10. ...**

"En tanto no sean autorizados los aprovechamientos a que se refiere este artículo para el ejercicio fiscal de 2012, se aplicarán los vigentes al 31 de diciembre de 2011, multiplicados por el factor que corresponda según el mes en el que fueron autorizados o, en el caso de haberse realizado una modificación posterior, a partir de la última vez en la que fueron modificados en dicho ejercicio fiscal, conforme a la tabla siguiente:

"Mes	Factor
"Enero	"1.0300
"Febrero	"1.0250
"Marzo	"1.0211
"Abril	"1.0192
"Mayo	"1.0193
"Junio	"1.0268
"Julio	"1.0269
"Agosto	"1.0220
"Septiembre	"1.0175
"Octubre	"1.0131
"Noviembre	"1.0087
"Diciembre	"1.0043 ..."

**347.** Por último, debe considerarse que el *oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas de garantía de no caducidad de*

*derechos de aguas nacionales*, para el ejercicio fiscal de **dos mil doce**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación hasta el primero de junio de ese año.

**348.** Los anteriores elementos normativos permiten observar que, si bien es cierto, en principio, la cuota autorizada por metro cúbico publicada el dos de agosto de dos mil once, sólo debía surtir efectos para ese año, también lo es que existe permisión legal en el sentido de que, en tanto no se autoricen los aprovechamientos para el ejercicio fiscal de dos mil doce, se apliquen los vigentes al treinta y uno de diciembre de dos mil once, multiplicados por el factor que corresponda según el mes en el que fueron autorizados o, en el caso de haberse realizado una modificación posterior, a partir de la última vez en la que fueron modificados en dicho ejercicio fiscal.

**349.** Se actualiza el supuesto contenido en el artículo 10, párrafo séptimo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de **dos mil doce**, para extender el ámbito temporal de validez del oficio reclamado (publicado el dos de agosto de dos mil once) más allá de la anualidad para la que fue expedido, en la medida en que los aprovechamientos a que se refiere dicho precepto (los que se deben establecer en términos de su párrafo primero), concretamente la cuota por metro cúbico que debe autorizar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para efectos del cálculo de la cuota de garantía de no caducidad para dos mil doce, se publicó hasta el primero de junio de dos mil doce.

**350.** De acuerdo con lo anterior, si la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de **dos mil doce**, prevé un mecanismo para ampliar la vigencia de las cuotas autorizadas para el año anterior, en concepto de aprovechamientos cuando no se hubiesen aprobado las correspondientes a dicho ejercicio, resulta válido que el día \*\*\*\*\*<sup>1</sup>, la quejosa recurrente hubiese efectuado el pago de la cuota de garantía de no caducidad en términos del artículo segundo transitorio del reglamento reclamado, utilizando para tales efectos la cuota autorizada por metro cúbico publicada el dos de agosto de dos mil once, en la medida en que existe permisión para que dicha autorización que, en principio, sólo regiría hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil once, siguiera surtiendo efectos para el ejercicio de dos mil doce (con la aplicación del factor respectivo), hasta en tanto no se autorizaran las nuevas cuotas.

**351.** Así, contrariamente a lo afirmado por la quejosa recurrente, la cuota autorizada por metro cúbico publicada el dos de agosto de dos mil once, no dejó de tener vigencia el treinta y uno de diciembre de ese mismo año, porque el artículo 10, párrafo séptimo, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil doce, extendió su vigencia, lo cual permite apreciar que existe sustento jurídico para que la Federación, a través de la Comisión

Nacional del Agua, válidamente recibiera el pago efectuado por la quejosa en concepto de cuota de garantía de no caducidad, sin desatender el principio de anualidad presupuestal.

**352.** En ese sentido, no era necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitiera un nuevo oficio de autorización de las cuotas a pagar en pesos por metro cúbico, para que válidamente se pudiera efectuar al pago de la cuota de garantía analizada en términos del artículo segundo transitorio del reglamento reclamado, incluso hasta el tres de febrero de dos mil doce.

**353.** En torno a estas cuestiones, esta Suprema Corte ha sustentado<sup>14</sup> que la existencia de disposiciones que extiendan la vigencia de las Leyes de Ingresos —más allá del ejercicio para el cual se expiden—, se establecen de manera preventiva a los casos en que no se llegaren a aprobar las del ejercicio siguiente, lo cual no constituye en definitiva una especie de permisión al órgano legislativo para incumplir su obligación de aprobar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.

**354.** Esta Corte ha estimado que con un mecanismo consistente en que, ante la no aprobación de la Ley de Ingresos o del presupuesto de egresos, pudiese continuar aplicándose el aprobado para el ejercicio del año anterior —en tanto se aprueba el definitivo—, se evitaría la incertidumbre económica y la paralización de las actividades del Estado, por lo que más que vulnerarse el contenido de la Constitución General —en relación con la anualidad con la que se deben expedir tales disposiciones—, se intenta salvaguardar la integridad y estabilidad económica del Estado.

**355.** Como se ve, en materia presupuestal, este Alto Tribunal ha considerado acorde a la Constitución, el que las leyes de ingresos prevean supuestos en los que amplían temporalmente la vigencia de las disposiciones aplicables para el año anterior, pues con ello se privilegia y garantiza la obtención de ingresos por parte del Estado.

**356.** En mérito de lo expuesto, deben tenerse como **infundados** los planteamientos analizados.

**357. DÉCIMO TERCERO.—Estudio de los agravios que combaten la sentencia recurrida, en cuanto determinó que el oficio reclamado cumple con los requisitos de fundamentación y motivación.**

<sup>14</sup> Controversia constitucional 10/2008, fallada por el Tribunal Pleno en sesión del veintinueve de enero de dos mil nueve, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y presidente Ortiz Mayagoitia.

**358.** En otro aspecto, el Juez Federal declaró infundado el cuarto concepto de violación, al considerar que en cumplimiento al artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once, el aprovechamiento relativo a la cuota de garantía de no caducidad, fue sometido para su aprobación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien emitió el oficio de aprobación correspondiente (publicado el dos de agosto de dos mil once), en el cual citó los preceptos que le dan facultades para ello y precisó que las cuotas autorizadas por metro cúbico tienen el objetivo de racionalizar los volúmenes concesionados o asignados de aguas nacionales, a partir de lo cual consideró que el oficio reclamado se encuentra suficientemente fundado y motivado, tomando en cuenta que se trata de un acto materialmente legislativo.

**359.** Por su parte, la quejosa recurrente aduce en su **cuarto agravio** que el Juez Federal no atendió a lo efectivamente planteado, porque estimó que la falta de fundamentación y motivación se hizo valer a partir de que la autoridad emisora no tiene facultades para emitir las cuotas de garantía, lo cual le llevó a resolver de manera incongruente que al tratarse de un aprovechamiento de cobro irregular, fue sometido a la aprobación de la autoridad hacendaria, con lo cual –según señaló–, se da cumplimiento al artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación.

**360.** Sin embargo, el planteamiento de la quejosa relativo a la falta de fundamentación y motivación, estaba dirigido a demostrar que en el oficio reclamado no se expusieron cuáles fueron los criterios de eficiencia económica y de saneamiento financiero que debían tomarse en consideración para establecer las cuotas de garantía de no caducidad, dejando a la peticionaria en estado de indefensión por no darle a conocer los parámetros o criterios respectivos.

**361.** De acuerdo con lo anterior –se aduce–, al haberse efectuado un indebido análisis del cuarto concepto de violación, resulta procedente que en términos del artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, se realice el estudio correcto y completo del argumento hecho valer.

**362.** En última instancia, los argumentos de referencia son **infundados**.

**363.** Lo anterior es así, porque si bien la respuesta dada al planteamiento de la quejosa contenido en el cuarto concepto de violación, pudo ser más amplia y detallada, no por ello, deja de constituir un pronunciamiento acertado y objetivamente correcto, conforme al cual concluyó el Juez Federal que el oficio reclamado cumple con los requisitos de fundamentación y motivación; y, si bien dicho juzgador no abordó el análisis específico del planteamiento

relativo a que en el citado oficio no se expusieron cuáles fueron los criterios de eficiencia económica y de saneamiento financiero que debían tomarse en consideración para establecer las cuotas de garantía de no caducidad –lo que dejaría en estado de indefensión a la quejosa–; lo cierto es que, tales circunstancias son insuficientes para revocar la sentencia recurrida, porque en efecto, el acto impugnado cumple con los requisitos de referencia como a continuación se verá.

**364.** Para demostrar la conclusión anterior, primero resulta necesario precisar que el oficio reclamado en el contexto normativo de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, no constituye tan sólo una comunicación entre autoridades, sino que se erige en un acto de autoridad que incide en la esfera jurídica de los concesionarios o asignatarios que decidan pagar la cuota de referencia, en tanto contiene la *cuota autorizada por metro cúbico* a que alude el reglamento impugnado, esto es, uno de los elementos necesarios para que dichos concesionarios calculen la cuota de garantía.

**365.** Asimismo, es importante tomar en cuenta que si bien es cierto que el oficio reclamado, desde el punto de vista formal (en razón de la autoridad emisora), constituye un acto administrativo, también lo es que se erige materialmente como un acto legislativo, por ser una disposición de observancia general y abstracta, en la medida en que resulta aplicable a todos los sujetos que tienen una concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, que se encuentren en el supuesto de caducidad total o parcial del título respectivo por haber dejado de utilizar durante dos años consecutivos dicho recurso hídrico sin causa justificada, y decidan evitar la extinción de aquél mediante el pago de la cuota de garantía de no caducidad que se determina conforme al reglamento reclamado.

**366.** Tales aspectos resultan relevantes, porque permiten encuadrar el estudio de la fundamentación y motivación del oficio reclamado bajo la apreciación de que se trata de un acto legislativo en sentido material.

**367.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido reiteradamente el criterio de que los requisitos de fundamentación y motivación en el caso de actos legislativos, se satisfacen si las autoridades encargadas de su formación, actúan dentro de los límites de las facultades que la Ley Fundamental les confiere (fundamentación) y que las leyes que expidan se refieran a relaciones sociales que requieran ser jurídicamente reguladas (motivación), sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran el ordenamiento respectivo, deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

**368.** Sobre esas bases se observa que el oficio reclamado **cumple con el requisito constitucional de fundamentación.**

**369.** En efecto, la autoridad emisora, esto es, el jefe de la unidad política de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, citó de manera destacada, como base jurídica del acto controvertido, los artículos 31, fracción XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 38, fracción XV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 3 del Código Fiscal de la Federación y 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once, los cuales establecen:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

**"Artículo 31.** A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponden el despacho de los siguientes asuntos:

"...

"XI. Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales."

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

**"Artículo 38.** Compete a la Unidad de Política de Ingresos:

"...

"XV. Fijar los productos y aprovechamientos de la administración pública federal centralizada, salvo aquellos que estén establecidos en ley, en coordinación con otras unidades administrativas de la secretaría y de las demás dependencias de la administración pública federal, en congruencia con la política de la hacienda pública, económica y social del país, previa elaboración de estudios económicos y de la estructura de los mercados en los que se prestan los bienes y servicios."

Código Fiscal de la Federación

**"Artículo 3.** Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

"Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza. ..."

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2011

**"Artículo 10.** El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda autorizado para fijar o modificar los aprovechamientos que se cobrarán en el ejercicio fiscal de 2011, incluso por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación o por la prestación de servicios en el ejercicio de las funciones de derecho público por los que no se establecen derechos o que por cualquier causa legal no se paguen.

"Para establecer el monto de los aprovechamientos se tomarán en consideración criterios de eficiencia económica y de saneamiento financiero y, en su caso, se estará a lo siguiente:

"I. La cantidad que deba cubrirse por concepto del uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes o por la prestación de servicios que tienen referencia internacional, se fijará considerando el cobro que se efectúe por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes o por la prestación de servicios, de similares características, en países con los que México mantiene vínculos comerciales.

"II. Los aprovechamientos que se cobren por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes o por la prestación de servicios, que no tengan referencia internacional, se fijarán considerando el costo de los mismos, siempre que se derive de una valuación de dichos costos en los términos de eficiencia económica y de saneamiento financiero.

"III. Se podrán establecer aprovechamientos diferenciales por el uso, goce, aprovechamiento o explotación de bienes o por la prestación de servicios, cuando éstos respondan a estrategias de comercialización o racionalización y se otorguen de manera general.

"Durante el ejercicio fiscal de 2011, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante resoluciones de carácter particular, aprobará los montos de los aprovechamientos que cobren las dependencias de la Administración Pública Federal, salvo cuando su determinación y cobro se encuentre previsto en otras leyes. Para tal efecto, las dependencias interesadas estarán obligadas a someter para su aprobación, durante los meses de enero y febrero de

2011, los montos de los aprovechamientos que se cobren de manera regular. Los aprovechamientos que no sean sometidos a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no podrán ser cobrados por la dependencia de que se trate a partir del 1 de marzo de 2011. Asimismo, los aprovechamientos cuya autorización haya sido negada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no podrán ser cobrados por la dependencia de que se trate, a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución respectiva. ..."

**370.** La lectura de las anteriores disposiciones, basta para corroborar que el artículo 31, fracción XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, otorga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, facultad para cobrar, además de contribuciones, los aprovechamientos federales; en tanto que el artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once, establece que el Ejecutivo Federal, por conducto de dicha dependencia, queda autorizado para fijar o modificar los aprovechamientos –modalidad de ingresos prevista por el artículo 3 del Código Fiscal de la Federación– que se cobrarán en el citado ejercicio fiscal, entre otros aspectos.

**371.** Ahora, aunque en el oficio reclamado no se cita expresamente el artículo 2, apartado B, fracción X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el cual se establece que al frente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará el secretario del despacho, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de Unidades Administrativas Centrales, entre las que se encuentra la unidad de política de ingresos; sí se menciona en tal oficio como fundamento el artículo 38, fracción XV, del citado reglamento interior, el cual señala que a la referida unidad, le compete fijar los productos y aprovechamientos de la administración pública federal centralizada.

**372.** Es importante no perder de vista que la autorización que otorgó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la Comisión Nacional del Agua, de las cuotas de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, se efectuó tomando en cuenta la propuesta de autorización del aprovechamiento correspondiente a la cuota (en pesos) por metro cúbico, elaborada por el director de contabilidad de la Dirección General de Programación y Presupuestos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**373.** Por consiguiente, dado que de las disposiciones citadas en el oficio reclamado, se desprende que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, puede fijar y modificar los aprovechamientos, siendo que dicha dependencia se auxilia de la unidad política de ingresos

a la que compete de manera específica efectuar dicha labor conforme a la propuesta respectiva, se concluye que la autoridad emisora sustentó en derecho correcta y suficientemente el oficio impugnado, en la medida en que invocó los dispositivos jurídicos aplicables al caso, esto es, aquellos que le otorgan facultades para fijar o modificar los aprovechamientos, concretamente, las cuotas de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales aplicables para el ejercicio fiscal de dos mil once, razón por la cual, como autoridad competente para tales efectos, cumplió con el requisito de **fundamentación** que exige el párrafo primero del artículo 16 constitucional.

**374.** Por otra parte, se advierte que el oficio reclamado también cumple con el requisito constitucional de motivación.

**375.** Lo anterior es así, porque la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó las cuotas por metro cúbico *"de conformidad con el Reglamento para la Determinación y Pago de la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo del 2011"*, en el cual se establece el procedimiento para calcular la cuota de garantía respectiva.

**376.** Más allá de que la referencia al reglamento aludido puede considerarse como parte del fundamento jurídico del oficio impugnado, resulta apta para motivar la emisión de este último, porque el artículo 2, fracción I, del citado reglamento, señala que para efectos de dicho ordenamiento se entenderá por *"cuota autorizada por m<sup>3</sup>: La fijada, para aplicarse a cada metro cúbico de agua, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en términos de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate;"*. Esto revela que la autoridad emisora se vio en la necesidad de expedir las cuotas autorizadas por metro cúbico de referencia, en la medida en que involucran un elemento necesario para que los concesionarios o asignatarios calculen la cuota de garantía de no caducidad.

**377.** De no haber emitido la autorización mencionada, estos últimos se encontrarían en imposibilidad de hacer la determinación correspondiente y, precisamente en ello, se observa motivación apta para que la autoridad actuara de la forma en que lo hizo, pues se requería su intervención para regular –en su ámbito competencial– una relación social que lo requería.

**378.** Aún más, la autoridad señaló en su oficio que la emisión de las cuotas autorizadas por metro cúbico –como elemento de la cuota de garantía de no caducidad–, se expidieron *"con el objetivo de racionalizar los volúmenes concesionados y asignados de las aguas nacionales"*.

**379.** Para esta Segunda Sala, resulta suficiente tal consideración de la autoridad emisora para estimar que satisfizo el requisito de motivación de su acto, en la medida en que tal propósito se inscribe en el marco general de la función pública del Estado para regular la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, su distribución y control, así como la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable.

**380.** La racionalización de los volúmenes de aguas nacionales concesionados o asignados a que alude la autoridad en el oficio reclamado, se ve reflejada en la autorización de los montos en pesos que, por metro cúbico servirán para calcular la cuota de garantía de no caducidad como mecanismo que propende a la preservación del equilibrio hidrológico, si se observa –como se señaló antes– que encuentra coherencia el hecho de que si el concesionario no usa, explota o aprovecha los volúmenes de agua que le fueron concesionados, en todo o en parte, respecto de los cuales no paga los derechos (contribución) correspondientes, no obstante haberlos solicitado, deba cubrir el costo que significa mantener intacto su título de concesión, aun cuando haya incurrido en la causal de extinción por caducidad, al dejar de utilizar dicho recurso natural escaso que, acreditada su disponibilidad y los requisitos correspondientes, podría ser concesionado a otro usuario que, en su lugar, estaría en aptitud de llevar a cabo sus actividades a partir del uso, explotación o aprovechamiento de las aguas nacionales, con la consecuente obtención de beneficios de diversa índole (esencialmente generación directa o indirecta de recursos económicos), dando lugar al pago de los derechos respectivos.

**381.** En ese sentido, la consideración expuesta por la autoridad tiene como sustento fáctico y objetivo, acorde con la normatividad regulatoria de la cuota de garantía de no caducidad, que ante la falta de utilización total o parcial de las aguas nacionales y no obstante encontrarse en el supuesto de caducidad, los concesionarios mantengan disponible la totalidad de los volúmenes de agua que el título respectivo ampare.

**382.** De ahí lo innecesario de que la autoridad hacendaria expusiera causas, razones o consideraciones adicionales para sustentar su acto, pues tal como acontece con las leyes en sentido formal –y con los actos administrativos materialmente legislativos–, basta la existencia de situaciones sociales que reclamen ser jurídicamente reguladas para que se colme el requisito de **motivación** que, por mandato constitucional, deben observar todos los actos de autoridad.

**383.** De manera análoga se pronunció esta Segunda Sala en la jurisprudencia que enseguida se reproduce:

"REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR EMITIDAS POR EL JEFE DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. Las reglas referidas son disposiciones de observancia general y, por tanto, actos materialmente legislativos que tienen su fundamento en una cláusula habilitante prevista en una ley o en un reglamento al tenor del cual se faculta a la autoridad administrativa para emitirlos. Así, para que dichas reglas cumplan con los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es suficiente con que el jefe del Servicio de Administración Tributaria cite alguno de los supuestos legales que lo facultan para expedirlas, esto es, por ejemplo, los artículos 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación, que lo autorizan para expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera, sin que sea necesario que adicionalmente exponga las causas o razones por las cuales ejerce sus atribuciones en la materia, ya que como acontece con las leyes en sentido formal, basta la existencia de situaciones sociales que reclamen ser legalmente reguladas para que se colme el requisito de motivación que, por mandato constitucional, deben observar todos los actos de autoridad." [Décima Época. Registro digital: 2004306 Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIII, Tomo 2, agosto de 2013, materia administrativa, tesis 2a./J. 85/2013 (10a.), página 1051]

**384.** Ahora, no obstante la conclusión anterior en torno a que el oficio reclamado cumple con el requisito de motivación, no pasa inadvertido lo argumentado por la quejosa recurrente en el sentido de que, de dicho oficio, no se desprenden cuáles fueron los criterios de eficiencia económica y saneamiento financiero a que alude el artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once, que se hubiesen tomado en consideración para establecer el monto de las cuotas autorizadas por metro cúbico que sirven para calcular la cuota de garantía de no caducidad, lo que —en su concepto— lleva a considerar que el acto es arbitrario y carente de motivación.

**385.** Para dilucidar esta cuestión, debe señalarse que la normatividad reclamada, esto es: **1)** el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales; **2)** el Reglamento para la Determinación y Pago de la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales; y **3)** el Oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, y su anexo; además de que constituyen un sistema que regula la cuota de garantía de no

caducidad, se vinculan con otros ordenamientos, como son la Ley Federal de Derechos y la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

**386.** Concretamente, con la **Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once** existe dicha vinculación, pues en términos de su artículo 10, es que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, queda autorizado para fijar o modificar los aprovechamientos (como es el caso de la cuota de garantía de no caducidad, específicamente las cuotas autorizadas por metro cúbico, tal como lo señala el artículo 2, fracción I, del reglamento reclamado) que se cobrarán en el ejercicio fiscal mencionado, cuyo monto deberá ser determinado tomando en cuenta  *criterios de eficiencia económica y de saneamiento financiero*.

**387.** Asimismo, dicho artículo 10 señala que, durante el ejercicio fiscal mencionado, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante resoluciones de carácter particular, aprobará los montos de los aprovechamientos que cobren las dependencias de la administración pública federal –salvo cuando su determinación y cobro se encuentre previsto en otras leyes–, para lo cual, las dependencias interesadas estarán obligadas a someter para su aprobación, durante los meses de enero y febrero de dos mil once, los montos de los aprovechamientos que se cobren de manera regular, de modo que los aprovechamientos que no sean sometidos a la aprobación de la citada Secretaría o no sean autorizados, no podrán ser cobrados por la dependencia de que se trate.

**388.** Con base en ello es que, previa propuesta, mediante el oficio reclamado se autorizaron a la Comisión Nacional del Agua, órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas en pesos que, por metro cúbico de aguas nacionales que dejen de usarse, explotarse o aprovecharse, servirán para determinar la cuota de garantía de no caducidad.

**389.** Además, con la **Ley Federal de Derechos** existe un nexo normativo en tanto, por una parte, la Ley de Aguas Nacionales señala que la declaratoria de caducidad que en su caso efectúe la autoridad del agua, debe tomar en consideración en forma conjunta el pago de derechos que realice el usuario en los términos de dicha ley tributaria (por el uso, explotación o aprovechamiento de aguas nacionales), para declarar extinto el título respectivo en relación con los volúmenes de agua que no se usan, explotan o aprovechan, respecto de los cuales no se pagan los derechos correspondientes; mientras que, por otra parte, el oficio reclamado se apoya en los usos del agua y las nueve zonas de disponibilidad "*definidas en términos de Ley Federal de Derechos*", para establecer bajo idénticos parámetros, la cuota autorizada por metro cúbico

que, a su vez, sirve para determinar la cuota de garantía de no caducidad conforme al reglamento impugnado.

**390.** Para corroborar esto último, resulta útil conocer el texto de los artículos 222, 223 y 231 de la citada ley tributaria que, en lo conducente, establecen:

    Ley Federal de Derechos (vigente en 2011)

"**Artículo 222.** Están obligadas al pago del derecho sobre agua, las personas físicas y las morales que usen, exploten o aprovechen aguas nacionales, bien sea de hecho o al amparo de títulos de asignación, concesión, autorización o permiso, otorgados por el Gobierno Federal, de acuerdo con la zona de disponibilidad de agua en que se efectúe su extracción de conformidad a la división territorial contenida en el artículo 231 de esta ley."

"**Artículo 223.** Por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales a que se refiere este capítulo, se pagará el derecho sobre agua, de conformidad con la zona de disponibilidad de agua en que se efectúe su extracción y de acuerdo con las siguientes cuotas:

cuota sin ajuste

cuota con ajuste

"A. Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, por cada metro cúbico:

"I. <u>Zona de disponibilidad 1</u>	\$18,2894
"II. <u>Zona de disponibilidad 2</u>	\$14,6310
"III. <u>Zona de disponibilidad 3</u>	\$12,1924
"IV. <u>Zona de disponibilidad 4</u>	\$10,0589
"V. <u>Zona de disponibilidad 5</u>	\$7,9248
"VI. <u>Zona de disponibilidad 6</u>	\$7,1623
"VII. <u>Zona de disponibilidad 7</u>	\$5,3909
"VIII. <u>Zona de disponibilidad 8</u>	\$1,9153
"IX. <u>Zona de disponibilidad 9</u>	\$1,4354

"Las empresas públicas y privadas que tengan asignación o concesión para explotar, usar o aprovechar aguas nacionales y suministren volúmenes de agua para consumo doméstico a centros o núcleos de población, cubrirán el derecho respecto de los volúmenes de agua suministrada, con las cuotas establecidas en el apartado B, fracción I, de este artículo; para tales efectos, deberán contar con medidor que contabilice exclusivamente el volumen de agua que proporcionen para el citado uso.

"De los ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales por usuarios distintos de los municipales y organismos operadores de los mismos, 300 millones de pesos tendrán destino específico para el fondo forestal mexicano para el desarrollo y operación de programas de pago por servicios ambientales. Estos recursos ampliarán el presupuesto que se asigne a la Comisión Nacional Forestal.

"B. Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, se pagará el derecho sobre agua por cada mil metros cúbicos, destinadas a:

"I. Uso de agua potable:

"a) Asignada a entidades federativas, Municipios, organismos paraestatales, paramunicipales.

"b) Concesionadas a empresas que presten el servicio de agua potable o alcantarillado y que mediante autorización o concesión, presten el servicio en sustitución de las personas morales a que se refiere el inciso a).

"c) Concesionada a colonias constituidas como personas morales que por concesión de las personas morales a que se refiere el inciso a), presten el servicio de suministro de agua potable de uso doméstico.

"Para los efectos del uso de agua potable, se considerará:

<u>"Zona de disponibilidad 1 a 6</u>	<u>\$362.32</u>
<u>"Zona de disponibilidad 7</u>	<u>\$168.72</u>
<u>"Zona de disponibilidad 8</u>	<u>\$84.26</u>
<u>"Zona de disponibilidad 9</u>	<u>\$41.94</u>

"Los ingresos que se obtengan por la recaudación de los derechos por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales a que se refiere esta fracción, que paguen los Municipios, se destinarán a la Comisión Nacional del Agua para obras de infraestructura hidráulica.

"Las tarifas a que se refiere esta fracción, serán aplicables a los sujetos que en las mismas se señalan cuando el consumo de agua en el periodo sea inferior o igual a un volumen equivalente a los 300 litros por habitante al día, de acuerdo con la población indicada en los resultados definitivos del ejercicio inmediato anterior, referidos exclusivamente a población, provenientes del último Censo General de Población y Vivienda publicado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, actualizado con las proyecciones de población publicadas por el Consejo Nacional de Población.

"En aquellos casos en que el consumo no exceda de los volúmenes a que se refiere el párrafo anterior, se aplicarán las siguientes tarifas:

"Zona de disponibilidad 1 a 6	\$362.32
"Zona de disponibilidad 7	\$168.72
"Zona de disponibilidad 8	\$84.26
"Zona de disponibilidad 9	\$41.94

"En aquellos casos en que el consumo sea superior a los volúmenes que se mencionan en el párrafo anterior, se aplicarán las siguientes tarifas sobre el volumen de consumo excedente:

"Zona de disponibilidad 1 a 6	\$724.63
"Zona de disponibilidad 7	\$337.44
"Zona de disponibilidad 8	\$168.52
"Zona de disponibilidad 9	\$83.91
"II. <u>Generación hidroeléctrica</u>	\$3.8446
"III. <u>Acuacultura:</u>	
" <u>Zona de disponibilidad 1 a 6</u>	\$2.9863

"Zona de disponibilidad 7	\$1.4706
"Zona de disponibilidad 8	\$0.6915
"Zona de disponibilidad 9	\$0.3284
"IV. Balnearios y centros recreativos:	
"Zona de disponibilidad 1 a 6	\$10.4031
"Zona de disponibilidad 7	\$5.1252
"Zona de disponibilidad 8	\$2.4128
"Zona de disponibilidad 9	\$1.1473

"Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a hoteles, centros recreativos de acceso exclusivo o privado y campos de golf.

"C. Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, destinadas a uso agropecuario, se pagará el derecho sobre agua por cada metro cúbico que exceda el volumen concesionado a cada distrito de riego o por cada metro cúbico que exceda el volumen concesionado a los usuarios agropecuarios restantes, conforme a las siguientes cuotas:

"Zona de disponibilidad 1 a 9	\$0.1295
-------------------------------	----------

"Los ingresos que se obtengan por la recaudación del derecho a que se refiere este apartado, se destinarán a la Comisión Nacional del Agua para la instalación de dispositivos de medición y tecnificación del propio sector agropecuario."

**Artículo 231.** Las zonas de disponibilidad a que se refiere el artículo 223 de esta ley, son las siguientes:

"Zona 1.

"Distrito Federal.

"Estado de México: Atizapán de Zaragoza, Chalco, Chiconcuac, Chimalhuacán, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán-Izcalli, Ecatepec, Huixquilucan,

Ixtapaluca, Melchor Ocampo, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Nicolás Romero, La Paz, Tecámac, Tepetzotlán, Texcoco, Tlalnepantla de Baz, Tultepec, Tultitlán y Valle de Chalco Solidaridad.

"Estado de San Luis Potosí: Cerro de San Pedro, San Luis Potosí y Soledad de Graciano Sánchez.

"Zona 2

"Estado de Aguascalientes: Aguascalientes.

"Estado de Baja California: Playas de Rosarito y Tijuana.

"Estado de Coahuila: Matamoros y Torreón.

"Estado de Durango: Gómez Palacio y Lerdo.

"Estado de Guanajuato: Celaya y León.

"Estado de Jalisco: Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan.

"Estado de México: Apaxco, Atizapán, Chapa de Mota, Huehuetoca, Jilotepec, San Martín de las Pirámides, Teotihuacán, Toluca y Villa del Carbón.

"Estado de Querétaro: Corregidora, Marqués El y Querétaro.

"Estado de San Luis Potosí: Villa de Reyes y Zaragoza.

"Zona 3.

"Estado de Baja California: Tecate.

"Estado de Chihuahua: Aldama, Allende, Camargo, Chihuahua, Cuauhtémoc, Jiménez, Juárez, López y San Francisco de Conchos.

"Estado de Coahuila: Francisco I. Madero, Ramos Arizpe, Saltillo, San Pedro de las Colonias y Viesca.

"Estado de Colima: Manzanillo.

"Estado de Durango: Mapimí y Tlahualilo.

"Estado de Guanajuato: Apaseo El Alto, Apaseo El Grande, Doctor Mora, Romita, San Francisco del Rincón, San José Iturbide, San Luis de la Paz, Santa Cruz de Juventino Rosas, Silao y Villagrán.

"Estado de México: Acambay, Almoloya de Alquisiras, Almoloya de Juárez, Atlacomulco, Calimaya, Capulhuac, Coatepec Harinas, Cocotitlán, Coyotepec, Chapultepec, Chicoloapan, Isidro Fabela, Ixtlahuaca, Jalatlaco, Jaltenco, Joquicingo, Malinalco, Nextlalpan, Rayón, San Antonio la Isla, Soyaniquilpan de Juárez, Temascalcingo, Teoloyucan, Tinguistenco, Texcaltitlán, Texcalyacac, Tonicato, Zinacantepec y Zumpango.

"Estado de Morelos: Axochiapan y Tepalcingo.

"Estado de Nuevo León: Apodaca, Benito Juárez, Carmen El, García, Garza García, General Escobedo, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza y Santa Catarina.

"Estado de Puebla: Puebla y Santa Clara Huitziltepec.

"Estado de Quintana Roo: Cozumel, en su porción insular.

"Estado de San Luis Potosí: Cedral, Matehuala y Villa de Arista.

"Zona 4.

"Estado de Aguascalientes: Asientos, Calvillo, Cosío, Jesús María, Pabellón de Arteaga, Llano El, Rincón de Romos, San José de Gracia, San Francisco de los Romo y Tepezalá.

"Estado de Baja California: Ensenada y Mexicali.

"Estado de Baja California Sur: La Paz, Los Cabos y Loreto.

"Estado de Chihuahua: Ahumada, Ascensión, Delicias, Janos, Julimes, La Cruz, Mecoqui, Rosales y Saucillo.

"Estado de Coahuila: Allende, Monclova, Morelos, Nava y Piedras Negras.

"Estado de Durango: Durango y San Pedro del Gallo.

"Estado de Guanajuato: Abasolo, Allende, Comonfort, Dolores Hidalgo, Irapuato, Pueblo Nuevo, Salamanca y Valle de Santiago.

"Estado de Hidalgo: Alfajayucan, Almoloya, Apan, Cuauhtepic de Hinojosa, Chapantongo, Epazoyucan, Huichapan, Pachuca de Soto, Mineral de la Reforma, Nopala de Villagrán, Singuilucan, Tasquillo, Tecozautla, Tepeapulco, Tezontepec de Aldama, Tizayuca, Tlanalapa, Tolcayuca, Tulancingo de Bravo, Zapotlán de Juárez y Zimapán.

"Estado de Jalisco: El Salto.

"Estado de México: Acolman, Almoloya del Río, Amatepec, Atenco, Ixtapan de la Sal, Jocotitlán, Lerma, Metepec, Mexicaltzingo, Morelos, Ocoyoacac, Ocuilan, El Oro, Oztolotepec, San Felipe del Progreso, San Mateo Atenco, Temoaya, Tenancingo, Tenango del Valle, Tlatlaya, Villa Guerrero, Xonacatlán y Zumpahuacán.

"Estado de Nuevo León: Bustamante, Mina y Salinas Victoria.

"Estado de Oaxaca: Asunción Ocotlán, Ayoquezco de Aldama, Ciénega de Zimatlán La, Coatecas Altas, Compañía La, Cuilapam de Guerrero, Ejutla de Crespo, Guadalupe ETLA, Mesones Hidalgo, Magdalena Apasco, Magdalena Mixtepec, Magdalena Teitipac, Mazatlán Villa de Flores, Natividad, Nazareno ETLA, Oaxaca de Juárez, Ocotlán de Morelos, Pe La, San José del Progreso, Reyes ETLA, Rojas de Cuauhtémoc, San Agustín Amatengo, San Agustín de las Juntas, San Agustín ETLA, San Agustín Yatareni, San Andrés Zabache, San Andrés Zautla, San Antonio el Alto, San Antonio de la Cal, San Antonio Huitepec, San Bartolo Coyotepec, San Bernardo Mixtepec, San Dionisio Ocotlán, San Felipe Tejalapam, San Francisco Huehuetlán, San Francisco Lachigolo, San Francisco Sola, San Francisco Telixtlahuaca, San Jacinto Amilpas, San Jerónimo Sosola, Ánimas Trujano, San Juan Bautista Guelache, San Juan Bautista Jayacatlán, San Juan Bautista Tlachichilco, San Juan Chilateca, San Juan Guelavia, San Juan Teitipac, San Lorenzo Cacaotepec, San Martín de los Canseco, San Martín Tilcajete, San Martín Toxpalan, Capulalpan de Méndez, San Miguel Amatlán, San Miguel Ejutla, San Pablo Cuatro Venados, San Pablo ETLA, San Pablo Huitzo, San Pablo Huixtepec, San Pedro Apóstol, San Pedro Ixtlahuaca, San Pedro Jaltepetongo, San Pedro Jocotipac, San Pedro Mártir, San Pedro y San Pablo ETLA, San Sebastián Abasolo, San Sebastián Tutla, Santa Ana, Santa Ana del Valle, Santa Ana Zegache, Santa Catarina Quiane, Santa Cruz Amilpas, Santa Cruz Papalutla, Santa Cruz Xoxocotlán, Santa Lucía del Camino, Santa Lucía Miahuatlán, Santa María Apazco, Santa María Atzompa, Santa María Coyotepec, Santa María del Tule, Santa María Guelace, Santa María Texcaltitlán, Santiago Apoala, Santiago Apóstol, Santiago Suchilquitongo, Santiago Tenango, Santiago Tilantongo, Santo Domingo Tomaltepec, Santo Tomás Mazaltepec, Soledad ETLA, Taniiche, Teotitlán de Flores Magón, Teotitlán del Valle, San Jerónimo Tlacochoyaya, Tlacolula de Matamoros, Tlacotepec

Plumas, Tlalixtac de Cabrera, Trinidad Zaachila, Valerio Trujano, Zaachila Villa de, Villa Etla y Zimatlán de Álvarez.

"Estado de Puebla: Atlixco, Amozoc, Atoyatempan, Cuapiaxtla de Madero, Cuauintinchán, Mixtla, Ocoyucan, Palmar de Bravo, Quecholac, Reyes de Juárez Los, San Andrés Cholula, San Pedro Cholula, San Salvador Huixcolotla, Santa Isabel Cholula, Santo Tomás Hueyotlipan, Tecamachalco, Tehuacán, Tepeaca, Tepeyahualco de Cuauhtémoc, Tlanepantla y Tochtepec.

"Estado de Querétaro: Colón, Pedro Escobedo, San Juan del Río y Tequisquiapan.

"Estado de San Luis Potosí: Ahualulco, Catorce, Ciudad Fernández, Charcas, Mexquitic de Carmona, Moctezuma, Río Verde, Santo Domingo, Vanegas, Venado, Villa de Arriaga, Villa de la Paz y Villa de Ramos.

"Estado de Sonora: Altar, Atil, Caborca, Cananea, Empalme, Guaymas, Hermosillo, Nogales, Pitiquito, General Plutarco Elías Calles, Puerto Peñasco y San Luis Río Colorado.

"Estado de Zacatecas: Fresnillo, Guadalupe, Ojocaliente y Zacatecas.

"Zona 5.

"Estado de Baja California Sur: Comondú y Mulegé.

"Estado de Chiapas: (Derogado, D.O.F. 30 de diciembre de 2002)

"Estado de Chihuahua: Aquiles Serdán, Buenaventura, Casas Grandes, Coronado, Galeana, Hidalgo del Parral, Matamoros, Nuevo Casas Grandes, San Francisco del Oro y Santa Bárbara.

"Estado de Coahuila: Abasolo, Arteaga, Candela, Cuatrociénegas, Frontera, Nadadores, Parras de la Fuente, Progreso, Sabinas, Sacramento, San Buenaventura, San Juan de Sabinas y Villa Unión.

"Estado de Durango: Canatlán, General Simón Bolívar, Nazas, Nombre de Dios, Poanas, Rodeo, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero y Vicente Guerrero.

"Estado de Guanajuato: Ciudad Manuel Doblado, Cortázar, Cuerámaro, Huanímaro, Jaral del Progreso, Moroleón, Pénjamo, Purísima del Rincón, Salvatierra, San Diego de la Unión, San Felipe, Uriangato y Yuriria.

"Estado de Guerrero: Acapulco de Juárez y José Azueta.

"Estado de Hidalgo: Atotonilco de Tula, Emiliano Zapata, Ixmiquilpan, Metepec, Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero, Tepeji del Río de Ocampo, Tepetitlán, Villa de Tezontepec y Zempoala.

"Estado de Jalisco: La Barca y Tlajomulco de Zúñiga.

"Estado de México: Aculco, Amanalco, Chiautla, Donato Guerra, Hueyopxtla, Ixtapan del Oro, Otzoloapan, Polotitlán, San Simón de Guerrero, Santo Tomás de los Plátanos, Sultepec, Tejupilco, Temascalapa, Temascaltepec, Tenango del Aire, Timilpan, Valle de Bravo, Villa de Allende, Villa Victoria, Zacazonapan y Zacualpan.

"Estado de Michoacán: Alvaro Obregón, Copándaro, Charo, Morelia, Tannuato, Tarímbaro, Vista Hermosa y Yurécuaro.

"Estado de Morelos: Cuernavaca.

"Estado de Nuevo León: Abasolo, Doctor González, Galeana, Rayones y Vallecillo.

"Estado de Oaxaca: Fresnillo de Trujano, Guelatao de Juárez, Huautla de Jiménez, Nejapa de Madero, Salina Cruz, San Andrés Sinaxtla, San Antonino Castillo Velasco, San Antonio Nanahuatipam, San Baltazar Chichicapán, San Cristóbal Suchixtlahuaca, San Jerónimo Taviche, San Jorge Nuchita, San José Ayuquila, San Juan Achiutla, San Juan Atepec, San Juan Bautista Atlatlahuca, San Juan Bautista Coixtlahuaca, San Juan Bautista Cuicatlán, San Juan del Río (Albarrada), San Juan Lachigalla, San Juan de los Cués, San Juan Ñumi, San Juan Tepeuxila, San Juan Yae, San Luis Amatlán, San Martín Zacatepec, San Mateo Etlatongo, San Mateo Nejapam, San Miguel Achiutla, San Miguel Aloapam, San Miguel Amatitlán, San Miguel Chicahua, San Miguel del Río, San Miguel Huautla, Villa Sola de Vega, San Miguel Tlacoatepec, San Pedro Cajonos, San Pedro Mártir Yucuxaco, San Pedro Molinos, San Pedro Quiatoni, San Pedro Taviche, San Pedro Totolapam, San Pedro y San Pablo Tequixtepec, San Simón Zahuatlán, Santa Ana Tavela, Santa Ana Yareni, Santa Catarina Ixtepeji, Santa Catarina Zapoquila, Santa Cruz de Bravo, Santa Cruz Itundujia, Santa Cruz Nundaco, Santa Cruz Tayata, Santa Gertrudis, Santa María Jaltianguis, Santa María Nativitas, Santa María Nduayaco, Santa María Papalo, Santa María Petapa, Santa María Tecomavaca, Santa María Yavesia, Santa María Zoquitlán, Santiago Ayuquillilla, Santiago Comaltepec, Santiago Chazumba, Santiago Huauclilla, Santiago Matatlán, Santiago Miltepec,

Santiago Nuyoo, Santiago Xiacui, Nuevo Zoquiapam, Santo Domingo Petapa, Santos Reyes Yucuna, Sitio de Xitlapehua, Tecocuilco de Marcos Pérez, Yaxe y Zapotitlán Palmas.

"Estado de Puebla: Acatzingo, Calpan, Coronango, Coxcatlán, Cuautlaningo, General Felipe Ángeles, Huejotzingo, Juan C. Bonilla, Nealtican, Nicolás Bravo, San Antonio Cañada, San Gabriel Chilac, San Gregorio Atzompa, San Jerónimo Tecuanipan, San Martín Texmelucan, San Miguel Xoxtla, Santiago Miahuatlán, Tecali de Herrera, Tepanco de López, Tlacotepec de Benito Juárez, Tlaltenango, Xochitlán Todos Santos, Yehualtepec y Zinacatepec.

"Estado de Querétaro: Amealco, Ezequiel Montes, Huimilpan, Peñamiller y Tolimán.

"Estado de San Luis Potosí: Guadalcázar, Salinas, Santa María del Río, Tierranueva, Villa Hidalgo y Villa de Guadalupe.

"Estado de Sonora: San Miguel de Horcasitas.

"Estado de Tlaxcala: Santa Cruz Tlaxcala y Tlaxcala.

"Estado de Zacatecas: Calera, Cuauhtémoc, General Enrique Estrada, General Pánfilo Natera, General Joaquín Amaro, Loreto, Luis Moya, Noria de Ángeles y Villa González Ortega.

"Zona 6.

"Estado de Chiapas: (Derogado, D.O.F. 30 de diciembre de 2002)

"Estado de Chihuahua: Bachíniva, Bocoyna, Carichi, Coyame, Cuzihuiríachi, Chinipas, Guachochi, Guadalupe, Guerrero, Manuel Benavides, Namiquipa, Nonoava, Ocampo, Ojinaga y Praxedis G. Guerrero.

"Estado de Coahuila: Acuña, Castaños, Escobedo, General Cepeda, Guerrero, Hidalgo, Jiménez, Juárez, Lamadrid, Melchor Múzquiz, Ocampo, Sierra Mojada y Zaragoza.

"Estado de Colima: Armería, Minatitlán y Tecomán.

"Estado de Durango: Guadalupe Victoria, Nuevo Ideal, Ocampo, Pánuco de Coronado, San Juan del Río, Súchil y Tepehuanes.

"Estado de Guanajuato: Acámbaro, Guanajuato, Jerécuaro, Ocampo, Santiago Maravatío y Tarandacuao.

"Estado de Guerrero: Coyuca de Benítez, Huitzuc de los Figueroa, Iguala de la Independencia, San Marcos y Tepecoacuilco de Trujano.

"Estado de Hidalgo: Acatlán, Ajacuba, Arenal El, Atitalaquia, Francisco I. Madero, Huasca de Ocampo, Progreso, San Agustín Tlaxiaca, Santiago de Anaya, Tlahuelilpan, Tetepango, y Tula de Allende.

"Estado de Jalisco: Atotonilco el Alto, Ayotlán, Cihuatlán, Ciudad Guzmán, Ixtlahuacán de los Membrillos, Jamay, Jocotepec, Chapala, Ocotlán, Ojuelos de Jalisco, Poncitlán, Tuxcueca, Tuxpan, Zapotlán el Grande y Zapotiltic.

"Estado de México: Amecameca, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Jilotzingo, Jiquipilco, Juchitepec, Nopaltepec, Otumba, Papalotla, Temamatla, Tepetlaxotoc, Tequisquiatic, Tezoyuca y Tlalmanalco.

"Estado de Michoacán: Angamacutiro, Apatzingán, Briseñas, Buenavista, Chavinda, Cojumatlán de Régules, Chucándiro, Cuitzeo, Ecuandureo, Huanacareo, Indaparapeo, Ixtlán, Jacona, Jiquilpan, José Sixto Verduzco, Música, Numarán, Pajacuarán, Parácuaro, Pátzcuaro, Penjamillo, La Piedad, Purépero, Puruándiro, Queréndaro, Sahuayo, Santa Ana Maya, Tangancicuaro, Tepalcatpec, Tlazazalca, Tocumbo, Tzintzuntzán, Venustiano Carranza, Villamar, Zamora y Zináparo.

"Estado de Morelos: Cuautla, Jiutepec, Jonacatepec, Tlalnepantla y Yautepec.

"Estado de Nuevo León: Agualeguas, Aldamas Los, Anáhuac, Cadereyta Jiménez, Ciénega de Flores, China, Doctor Coss, General Bravo, General Terán, General Treviño, General Zuazua, Herreras Los, Iturbide, Marín, Melchor Ocampo, Mier y Noriega, Montemorelos, Parás, Pesquería, Ramones Los, Sabinas Hidalgo, Hidalgo, Santiago y Villaldama.

"Estado de Oaxaca: Excepto los Municipios comprendidos en las zonas 4, 5, 7 y 9.

"Estado de Puebla: Acajete, Atlixco, Chapulco, Izúcar de Matamoros, Molcaxac, Morelos Cañada, San José Miahuatlán y Tepatlaxco de Hidalgo.

"Estado de Querétaro: Pinal de Amoles, Arroyo Seco, Jalpan de Serra y Landa de Matamoros.

"Estado de San Luis Potosí: Alaquines, Armadillo de los Infante, Cárdenas, Cerritos, Ciudad del Maíz, Lagunillas, San Ciro de Acosta, San Nicolás Tolentino, Santa Catarina y Villa de Juárez.

"Estado de Sinaloa: Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Salvador Alvarado.

"Estado de Sonora: Aconchi, Agua Prieta, Álamos, Arizpe, Bácum, Banámichi, Baviácora, Benito Juárez, Cajeme, Carbó, La Colorada, Etchojoa, Huatabampo, Huépac, Imuris, Magdalena, Mazatán, Nacozari de García, Navojoa, Oquitoa, San Felipe de Jesús, Santa Ana, Santa Cruz, Sáric, Suaqui Grande, San Ignacio Río Muerto, Trincheras, Tubutama y Ures.

"Estado de Tabasco: Centro y Cunduacán.

"Estado de Tamaulipas: Camargo, Ciudad Madero, Guerrero, Güémez, Gustavo Díaz Ordaz, Matamoros, Nuevo Laredo, Padilla, Reynosa, Río Bravo, Valle Hermoso, Victoria, Mier y Miguel Alemán.

"Estado de Tlaxcala: Acuamanala de Miguel Hidalgo, Altzayanca, Benito Juárez, Calpulalpan, El Carmen Tequexquitla, Emiliano Zapata, Chiautempan, Cuapiaxtla, Españita, Huamantla, Hueyotlipan, Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Ixtenco, La Magdalena Tlaltelulco, Lázaro Cárdenas, Nanacamilpa de Mariano Arista, Mazatecochco de José María Morelos, Nativitas, Panotla, Papalotla de Xicohténcatl, San Damián Texoloc, San Francisco Tetlanohcan, San Jerónimo Zacualpan, San José Teacalco, San Juan Huactzinco, San Lorenzo Axocomanitla, San Lucas Tecopilco, Sanctórum de Lázaro Cárdenas, San Pablo del Monte, Santa Ana Nopalucan, Santa Apolonia Teacalco, Santa Catarina Ayometla, Santa Cruz Quilehtla, Santa Isabel Xiloxotla, Tenancingo, Teolochohco, Tepetitla de Lardizábal, Tepeyanco, Terrenate, Tetlatlahuca, Totolac, Xicohtzinco, Zacatelco y Zitlaltepec de Trinidad Sánchez Santos.

"Estado de Veracruz: Coatzacoalcos, Cosoleacaque, Minatitlán, La Antigua, Ixhuatlán del Sureste, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río y Veracruz.

"Estado de Yucatán: Mérida.

"Estado de Zacatecas: Jerez, Miguel Auza, Morelos, Pánuco, Susticacán, Tepechitlán, Tepetongo, Veta Grande, Villa de Cos y Villa Hidalgo.

"Zona 7.

"Estado de Chiapas: Excepto los Municipios comprendidos en las zonas 5 y 6.

"Estado de Chihuahua: Balleza, Batopilas, General Trías, Gómez Farías, Guadalupe y Calvo, Guazapares, Huejotitán, Ignacio Zaragoza, Maguarichi, Matachi, Morelos, Riva Palacio, Rosario, San Francisco de Borja, Satevó, Tule El, Urique y Valle de Zaragoza.

"Estado de Colima: Colima, Comalá, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Ixtlahuacán y Villa de Álvarez.

"Estado de Durango: Coneto de Comonfort, Cuencamé, Hidalgo, Inde, Oro El, Peñón Blanco, Santa Clara y Santiago Papasquiario.

"Estado de Guanajuato: Coroneo.

"Estado de Guerrero: Atoyac de Álvarez, Azoyú, Benito Juárez, Copala, Cuajiniculapa, Chilpancingo de los Bravo, Florencio Villarreal, Petatlán, Tecpan de Galeana y La Unión de Isidro Montes de Oca.

"Estado de Hidalgo: Actopan, Chilcuatlán, Metztlán, Mixquiahuala, San Salvador y Tlaxcoapan.

"Estado de Jalisco: Ahualulco de Mercado, Amacueca, Arenal El, Atoyac, Autlán, Bolaños, Casimiro Castillo, Cocula, Colotlán, Cuahutilán, Chimaltitán, Degollado, Encarnación de Díaz, Gómez Farías, Huejúcar, Huejuquilla el Alto, Ixtlahuacán del Río, Jesús María, Juanacatlán, Lagos de Moreno, Mezquitic, San Martín de Bolaños, Santa María de los Ángeles, Sayula, San Gabriel, Tala, Tamazula de Gordiano, Techalutla de Montenegro, Teocuitatlán de Corona, Teuchitlán, Tizapán el Alto, Tolimán, Tonila, Totaniche, Tototlán, Tuxcacuesco, Valle de Guadalupe, Villa Corona, Villa Guerrero, Villa Obregón, Zacualco de Torres, Zapotlán del Rey y Zapotitlán de Vadillo.

"Estado de México: Ecatingo, Ozumba y Tepetlaxpa.

"Estado de Michoacán: Aganguero, Aporo, Coahuayana, Coeneo, Contepec, Cotija, Chinicuila, Churintzio, Erongarícuaro, Epitacio Huerta, Gabriel Zamora, Hidalgo, Huaniqueo, Huiramba, Irimbo, Jiménez, Lagunillas, Lázaro Cárdenas, Maravatío, Morelos, Nuevo Parangaricutiro, Ocampo, Panindícuaro, Peribán, Quiroga, Reyes Los, Senguio, Tansítaro, Tangamandapio, Tingüindín, Tlalpujahua, Tuxpan, Uruapan, Zacapu, Zinapécuaro y Ziracuaretiro.

"Estado de Morelos: Jantetelco, Tepoztlán, Tlayacapan y los Municipios que no estén comprendidos en las zonas 4, 6 y 8.

"Estado de Nayarit: Bahía de Banderas y Tepic.

"Estado de Nuevo León: Allende, Aramberri, Cerralvo, Doctor Arroyo, General Zaragoza, Higuera, Hualahuises, Lampazos de Naranja y Linares.

"Estado de Oaxaca: Asunción Ixtaltepec, Asunción Nochixtlán, Ayotzintepec, Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Chahuites, Chalcatongo de Hidalgo, Espinal El, Guevea de Humbolt, Huautepec, Magdalena Zahuatlán, Matías Romero, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Nuevo Soyaltepec, Santiago Niltepec, Reforma de Pineda, San Andrés Nuxiño, San Andrés Teotilalpam, San Andrés Tepetlapa, San Blas Atempa, San Dionisio del Mar, San Felipe Usila, San Francisco Chapulapa, San Francisco del Mar, San Francisco Ixhuatlán, San José Chiltepec, San José Independencia, San José Tenango, San Juan Bautista Tlacoatzintepec, San Juan Bautista Tuxtepec, San Juan Coatzacoapan, San Juan Guichicovi, San Juan Juquila Vijanos, San Juan Chiquihuitlán, San Juan Lachao, San Juan Mazatlán, San Juan Yucuita, San Lorenzo, San Lorenzo Cuaunecuiltitla, San Lucas Ojitlán, San Mateo del Mar, San Mateo Sindihui, San Miguel Ahuehuetitlán, San Miguel Chimalapa, San Miguel del Puerto, San Miguel Santa Flor, San Pedro Comitancillo, San Pedro Huilotepec, San Pedro Ixcatlán, San Pedro Juchatengo, San Pedro Ocopetatillo, San Pedro Sochiapam, San Pedro Tapanatepec, San Pedro Tezacoalco, San Pedro Teutila, San Sebastián Teitipac, San Simón Almolongas, Santa Ana Ateixtlahuaca, Santa Ana Cuauhtémoc, Santa Ana Tlapacoyan, Santa Catarina Cuixtla, Santa Catarina Tayata, Santa Cruz Acatepec, Santa Cruz Xitla, Santa María La Asunción, Santa María Chilchotla, Santa María Chimalapa, Santa María Guienagati, Santa María Jacatepec, Santa María Teopoxco, Santa María Tlaxiaco, Santa María Xadani, Santiago Ixcuintepepec, Santiago Lachiguiri, Santiago Laollaga, Villa Tejpam de la Unión, Santiago Jocotepec, Santiago Texcalcingo, Santo Domingo Nuxaa, Santo Domingo Roayaga, Santo Domingo Tehuantepec, Santo Domingo Xagacia, Santo Domingo Zanatepec, Santo Tomás Ocotepec, Santo Tomás Tamazulapam, Villa de Tamazulapam del Progreso, Teotongo, Unión Hidalgo, Valle Nacional San Juan Bautista, Yutanduchi de Guerrero y Zaragoza Santa Inés de.

"Estado de Puebla: Aljojuca, Chalchicomula de Sesma, Cuyoaco, Esperanza, Guadalupe Victoria, Mazapiltepec de Juárez, Ocotepec, Oriental, San José Chiapa, San Juan Atenco, San Juan Tlanguismanalco, San Nicolás de Buenos Aires, Tepeojuma, Tepeyahualco de Hidalgo y los Municipios que no estén comprendidos en las zonas 4, 5, 6, 8 y 9.

"Estado de Querétaro: Cadereyta de Montes y San Joaquín.

"Estado de Quintana Roo: Benito Juárez, Cozumel en su porción Continental, Isla Mujeres, Lázaro Cárdenas y Solidaridad.

"Estado de San Luis Potosí: Aquismón, Ciudad Valles, Rayón y Tamasopo.

"Estado de Sinaloa: Concordia, Escuinapa y Rosario El, y los Municipios que no estén comprendidos en las zonas 6 y 8.

"Estado de Sonora: Arivechi, Bacadéhuachi, Bacanora, Bacerac, Bacoachi, Bavispe, Benjamín Hill, Cumpas, Cucurpe, Divisaderos, Fronteras, Granados, Huachinera, Huásabas, Moctezuma, Naco, Onavas, Opodepe, Rayón, Quiriego, Sahuaripa, San Javier, San Pedro de la Cueva, Soyopa, Tepache, Villa Hidalgo y Villa Pesqueira.

"Estado de Tabasco: Balancán, Cárdenas, Centla, Comalcalco, Emiliano Zapata, Huimanguillo, Jalapa, Jalpa de Méndez, Jonuta, Macuspana, Nacajuca, Paraíso, Tacotalpa, Teapa y Tenosique.

"Estado de Tamaulipas: Antiguo Morelos, Bustamante, Casas, Gómez Farías, Hidalgo, Jaumave, Llera, Mante El, Miquihuana, Nuevo Morelos, Ocampos, Palmillas, Soto la Marina, Tampico y Tula, excepto los Municipios comprendidos en las zonas 6, 8 y 9.

"Estado de Veracruz: Actopan, Agua Dulce, Catemaco, Hueyapan de Ocampo, Moloacán y Sayula de Alemán.

"Estado de Yucatán: Muna, Progreso, Río Lagartos, San Felipe, Sinanché, Telchac Pueblo, Telchac Puerto, Dzan, Dzemul y Dzilam de Bravo.

"Estado de Zacatecas: Apozol, Atolinga, Cañitas de Felipe Pescador, Concepción del Oro, Chalchihuites, Huanusco, Jalpa, Jiménez de Teúl, Juchipila, Momax, Monte Escobedo, Moyahua de Estrada, Tabasco, Tlaltenango de Sánchez Román, Valparaíso, Villanueva, Villa García, Genaro Codina, General Francisco R. Murguía, Juan Aldama, Mazapil, Melchor Ocampo, Pinos, Río Grande, Sain Alto, El Salvador y Sombrerete.

"Zona 8.

"Estado de Campeche: Calakmul, Calkiní, Campeche, Candelaria, Carmen, Champotón, Escárcega Hechelchakán, Hopelchén, Tenabo y Palizada.

"Estado de Chiapas: Acapetahua, Arriaga, Berriozábal, Cintalapa, Comitán de Domínguez, Chiapa de Corzo, Frontera Comalapa, Frontera Hidalgo, Huehuetán, Huixtla, Independencia La, Ixtapa, Jiquipilas, Mapastepec, Margaritas Las, Mazatán, Metapa, Motozintla, Ocosingo, Ocozocuahtla de Espinoza, Palen-

que, Pijijiapan, Pueblo Nuevo Comaltitlán, Reforma, Rosas Las, San Cristóbal de las Casas, Suchiate, Sumuapa, Tapachula, Tecpatán, Tonalá, Trinitaria La, Tuxtla Chico, Tuxtla Gutiérrez, Venustiano Carranza y Villaflores.

"Estado de Chihuahua: Doctor Belisario Domínguez, Gran Morelos, Madera, Moris, Temósachi y Uruachi.

"Estado de Durango: Canelas, Guanaceví, Mezquital, Otáez, Pueblo Nuevo, San Bernardo, San Dimas, Tamazula y Topia.

"Estado de Guanajuato: Atarjea, Santa Catarina, Tarimoro, Tierra Blanca y Victoria.

"Estado de Guerrero: Acatepec, Ajuchitlán del Progreso, Alpoyeca, Arcelia, Atenango del Río, Ayutla de los Libres, Coahuayutla de José María Izazaga, Cocula, Coyuca de Catalán, Guamuxtitlán, Juan R. Escudero, Mochitlán, Pungarabato, Quechultenango, San Miguel Totolapan, Tlapa de Comonfort, Tecoanapa, Teloloapan, Tixtla de Guerrero y Zirándaro.

"Estado de Hidalgo: Acaxochitlán, Agua Blanca, Atlapexco, Atotonilco el Grande, Calnali, Cardonal, Eloxochitlán, Huazalingo, Huehuetla, Huejutla de Reyes, Jacala de Ledezma, Jaltocan, Juárez Hidalgo, Lolotla, Mezquititlán, Mineral del Chico, Mineral del Monte, Misión La, Molango, Nicolás Flores, Omitán de Juárez, Orizatlán, Pacula, Pisaflares, San Bartolo Tutotepec, Tenango de Doria, Tepehuacán de Guerrero, Tianguistengo, Tlahuiltepa, Tlanchinol, Xochiatipan, Xochicoatlán, Yahualica, Zacualtipan de Ángel, excepto los Municipios comprendidos en las zonas 2, 4, 5, 6 y 9.

"Estado de Jalisco: Acatic, Amatitán, Ameca, Arandas, Atemajac de Brizuela, Cabo Corrientes, Cuquío, Chiquilistlán, Etzatlán, Grullo El, Hostotipaquillo, Huerta La, Jalostitlán, Juchitlán, Limón El, Magdalena, Puerto Vallarta, Purificación, San Cristóbal de la Barranca, San Diego de Alejandría, San Juan de los Lagos, San Julián, San Juanito de Antonio Escobedo, San Marcos, San Martín Hidalgo, San Miguel el Alto, San Sebastián del Oeste, Tapalpa, Tecalitlán, Tecolotlán, Teocaltiche, Tepatitlán de Morelos, Tequila, Tonaya, Unión de San Antonio, Valle de Juárez, Villa Hidalgo, Yahualica de González, Zapotlanejo y los Municipios que no estén comprendidos en las zonas 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 9.

"Estado de Michoacán: Churumuco, Huetamo y San Lucas.

"Estado de Morelos: Amacuzac, Coatlán del Río, Jojutla, Mazatepec, Miacatlán, Puente de Ixtla, Tetecala, Tlaltzapán, Tlaquiltenango y Zacatepec de Hidalgo.

"Estado de Nayarit: Acaponeta, Compostela, Rosamorada, Ruiz, San Blas, Santa María del Oro, Santiago Ixcuintla, Tecuala, Tuxpan y Xalisco.

"Estado de Puebla: Acateno, Acatlán, Acteopan, Ahuacatlán, Ahuatlán, Ahuazotepec, Ahuehuetitla, Ajalpan, Albino Zertuche, Amixtlán, Aquixtla, Atempan, Atexcal, Atzala, Atzitzintla, Atzitzihuacán, Axutla, Ayotoxco de Guerrero, Caltepec, Camocuautla, Caxhuacan, Coatepec, Coatzingo, Cohetzala, Cohuecán, Coyomeapan, Coyotepec, Cuautempan, Cuayuca de Andrade, Cuetzalan del Progreso, Chiautla de Tapia, Chiautzingo, Chichiquila, Chietla, Chiconcuautla, Chigmecatitlán, Chignahuapan, Chignautla, Chila, Chila Honey, Chila de las Flores, Chilchotla, Chinantla, Domingo Arenas, Eloxochitlán, Francisco Z. Mena, Guadalupe, Hermenegildo Galeana, Huatlatlauca, Huauchinango, Huehuetla, Huehuetlán el Chico, Hueyapan, Hueytamalco, Hueytlalpan, Huitzilán de Serdán, Ignacio Allende, Ixcamilpa de Guerrero, Ixcaquixtla, Ixtacamaxitlán, Ixtepec, Jalpan, Jolalpan, Jonotla, Jopala, Juan Galindo, Juan N. Méndez, La Magdalena Tlatlauquitepec, Naupan, Nauzontla, Olintla, Pahuatlán, Pantepec, Petlalcingo, Piaxtla, Quimixtlán, San Diego la Mesa Tochimiltzingo, San Felipe Tepatlán, San Felipe Teotlalcingo, San Jerónimo Xayacatlán, San José Acateno, San Juan Atzompa, San Matías Tlalancaleca, San Martín Totoltepec, San Miguel Ixitlán, San Nicolás de los Ranchos, San Pablo Amicano, San Pedro Yeloixtlahuaca, San Salvador el Verde, San Sebastián Tlacotepec, Tlachichuca, Tlahuapan, Santa Catarina Tlaltempan, Santa Inez Ahuetempan, Santo Domingo Huehuetlán, Saltillo Lafragua, Tecamatlán, Tehuitzingo, Tenampulco, Teopantlán, Teotlalco, Tepango de Rodríguez, Tepemaxalco, Tepetzintla, Tepexco, Tepexi de Rodríguez, Tetela de Ocampo, Teteles de Ávila Castillo, Teziutlán, Tlacuilotepec, Tlaola, Tlapacoya, Tlatlauquitepec, Tlaxco, Tochimilco, Totoltepec de Guerrero, Tulcingo, Tuzamapan de Galeana, Tzicatlacoyan, Venustiano Carranza, Vicente Guerrero, Xayacatlán de Bravo, Xicotepec, Xicotlán, Xochiapulco, Xochitlán, Xochitlán de Vicente Suárez, Xochiltepec, Yaonáhuac, Zacapala, Zacapoaxtla, Zacatlán, Zapotitlán, Zapotitlán de Méndez, Zaragoza, Zautla, Zihuateutla, Zongozotla, Zoquiapan y Zoquitlán.

"Estado de Quintana Roo: excepto los Municipios comprendidos en las zonas 2, 3 y 7.

"Estado de San Luis Potosí: Matlapa, Naranjo El, excepto los Municipios comprendidos en las zonas 1, 2, 3, 4, 5 y 7.

"Estado de Sinaloa: Badiraguato.

"Estado de Sonora: Nacori Chico, Rosario y Yécora.

"Estado de Tamaulipas: Aldama, González y San Nicolás.

"Estado de Tlaxcala: excepto los Municipios comprendidos en las zonas 5 y 6.

"Estado de Veracruz: Alpatlahua, Alvarado, Ángel R. Cabada, Apazapan, Boca del Río, Camarón de Tejada, Camerino Z. Mendoza, Cazonas, Carlos A. Carrillo, Córdoba, Cosamaloapan, Cotaxtla, Cuichapa, Cuitláhuac, Chalcaltianguis, Chinameca, Choapas Las, Emiliano Zapata, Fortín, Gutiérrez Zamora, Hidalgotitlán, Huiloapan, Ignacio de la Llave, Isla, Ixmatlahuacan, Ixtaczoquitlán, Jamapa, Juan Rodríguez Clara, Lerdo de Tejada, Manlio Fabio Altamirano, Martínez de la Torre, Medellín, Nautla, Nogales, Omealca, Orizaba, Otatitlán, Paso del Macho, Paso de Ovejas, Perote, Puente Nacional, Río Blanco, Saltabarranca, Soledad de Doblado, Tamiahua, José Azueta, Tecolutla, Temapache, Tierra Blanca, Tlacojalpan, Tlacotalpan, Tlalixcoyan, Tuxpan, Tuxtilla, Úrsulo Galván, Vega de Alatorre y Yanga.

"Estado de Yucatán: Excepto los Municipios comprendidos en las zonas 6 y 7.

"Estado de Zacatecas: Apulco, Benito Juárez, Mezquital del Oro, Nochistlán de Mejía, Teúl de González Ortega y Trinidad García de la Cadena.

"Zona 9.

"Estado de Guanajuato: Xichú.

"Estado de Guerrero: Ahuacuotzingo, Cutzamala de Pinzón, General Canuto A. Neri, Tlalchapa, Tlapehuala y los Municipios que no estén comprendidos en las zonas 4 y 8.

"Estado de Hidalgo: Chapulhuacán y Huautla.

"Estado de Jalisco: Acatlán de Juárez, Atengo, Atenguillo, Ayutla, Concepción de Buenos Aires, Cuautla, Ejutla, Guachinango, Jilotlán de los Dolores, Manzanilla de la Paz La, Mascota, Mazamitla, Mexxicacán, Mixtlán, Nahuatzén, Pihuamo, Quitupan, Santa María del Oro, Talpa de Allende, Tenamaxtlán, Tomatlán y Unión de Tula.

"Estado de Michoacán: Acuitzio, Aguililla, Aquila, Ario, Arteaga, Carácuaro, Coalcomán de Vázquez Pallárez, Charapan, Cherán, Chilchota, Juárez, Jungapeo, La Huacana, Madero, Marcos Castellanos, Nahuatzén, Nocupétaro, Nuevo Urecho, Paracho, Salvador Escalante, Susupuato, Tacámbaro, Taretán,

Tingambato, Tiquicheo de Nicolás Romero, Tumbiscatío, Turicato, Tuzantla, Tzitzio y Zitácuaro.

"Estado de Nayarit: Excepto los Municipios comprendidos en la zona 8.

"Estado de Oaxaca: San Pedro Coaxcaltepec Cántaros.

"Estado de Puebla: Xiutetelco.

"Estado de Tabasco: Excepto los Municipios comprendidos en las zonas 6, 7 y 8.

"Estado de Tamaulipas: Altamira

"Estado de Veracruz: Excepto los Municipios comprendidos en las zonas 6, 7 y 8.

"Tratándose de Municipios que no se encuentren dentro de las zonas 1 a 9, el pago del derecho sobre aguas se efectuará de conformidad con la cuota establecida para el Municipio más próximo al lugar de la extracción."

**391.** De los preceptos transcritos, se desprenden los montos que, por concepto de derechos por el uso, explotación y aprovechamiento de aguas nacionales, deberán pagarse por metro cúbico o por cada mil, según corresponda, en función del uso del agua y la zona de disponibilidad de que se trate.

**392.** Por su parte, el anexo del oficio reclamado se apoya en idénticos parámetros (uso del agua y nueve zonas de disponibilidad), para determinar bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas autorizadas por metro cúbico.

**393.** Para demostrar lo anterior, a continuación se inserta una tabla comparativa, en la cual se observa que a partir de los parámetros señalados, sólo varía el monto en pesos por metro cúbico para determinar el pago correspondiente:<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Dado que el artículo 223 de la Ley Federal de Derechos, en los casos de uso de agua potable, generación hidroeléctrica, acuacultura y balnearios y centros recreativos, establece el pago de derechos por cada mil metros cúbicos, para efectos del presente ejercicio comparativo, se hizo la conversión del monto respectivo al que le correspondería por cada metro cúbico, a fin de observar bajo una misma proporción, la magnitud de los derechos respectivos y la cuota de garantía de no caducidad.

<b>Zona de disponibilidad</b>	<b>Monto en pesos por metro cúbico para determinar el pago de derechos</b>	<b>Monto en pesos por metro cúbico para determinar la cuota de garantía de no caducidad</b>
Uso: Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar		
1	\$18.2894	\$20.4841
2	\$14.6310	\$16.3867
3	\$12.1924	\$13.6555
4	\$10.0589	\$11.2660
5	\$7.9248	\$8.8758
6	\$7.1623	\$8.0218
7	\$5.3909	\$6.0378
8	\$1.9153	\$2.1451
9	\$1.4354	\$1.6076
Uso: Agua potable		
<b>Zona de disponibilidad</b>	<b>Monto en pesos por metro cúbico para determinar el pago de derechos</b>	<b>Monto en pesos por metro cúbico para determinar la cuota de garantía de no caducidad</b>
1 a 6	\$0.3623	\$0.4058
7	\$0.1687	\$0.1890
8	\$0.0842	\$0.0944
9	\$0.0419	\$0.0470
Uso: Generación hidroeléctrica		
1 a 9	\$0.0038	\$0.0043
Uso: Acuicultura		
1 a 6	\$0.0029	\$0.0033
7	\$0.0014	\$0.0016
8	\$0.0006	\$0.0008
9	\$0.0003	\$0.0004

Uso: Balnearios y centros recreativos		
1 a 6	\$0.0104	\$0.0117
7	\$0.0051	\$0.0057
8	\$0.0024	\$0.0027
9	\$0.0011	\$0.0013

**394.** Los componentes en que se apoyó la autoridad hacendaria, dan cuenta del hecho de que las cuotas autorizadas en el oficio reclamado, fueron definidas a partir de elementos objetivos y no de manera arbitraria, ya que los montos en pesos, por una parte, se establecieron en atención a los **usos del agua**, esto es, tomando en cuenta que se trata de aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, y que en su caso se destinen a uso de agua potable, generación hidroeléctrica, acuacultura y balnearios y centros recreativos; y, por otra, en atención a las nueve **zonas de disponibilidad** en que se divide el territorio nacional, para identificar si en determinado lugar la extracción es fácil o difícil en función de las inversiones que deban realizarse y/o si el agua es abundante o escasa y, en esa medida, definir –en términos generales– si el pago que debe realizarse ha de ser mayor a menor disponibilidad, o viceversa.

**395.** Lo anterior, además, **en relación directa a los montos que por concepto de derechos se pagan por metro cúbico** cuando se usan, explotan o aprovechan aguas nacionales, pues aun cuando los correspondientes a la cuota autorizada por metro cúbico para efectos de la cuota de garantía de no caducidad tienden a ser nominalmente más elevados, siempre guardan una graduación y congruencia correlativa superior respecto de aquéllos, del orden del 12% al 14% en términos generales.

**396.** El que los montos en pesos por metro cúbico de agua que se deja de utilizar para efectos de la cuota de garantía de no caducidad, sean mayores nominalmente a los que se prevén en la Ley Federal de Derechos para efectuar el pago correspondiente por usar, explotar o aprovechar aguas nacionales, pero siempre correlativos, denota que la autoridad emisora tuvo en consideración el valor del recurso hídrico bajo determinadas circunstancias (uso y zonas de disponibilidad) y, en última instancia, el costo que debe representar para el concesionario mantener intacto su título y evitar la declaratoria de caducidad mediante el pago de la cuota de garantía, a fin de conservar la disponibilidad del agua en términos de su concesión.

**397.** De acuerdo con lo anterior, válidamente se puede concluir que en la utilización de los parámetros señalados (uso del agua y zonas de disponibilidad), en correlación directa a los montos que deben aplicarse para calcular los derechos respectivos cuando se usan, explotan o aprovechan las aguas nacionales, **se encuentran inmersos los criterios de eficiencia económica y de saneamiento financiero** que tomó en cuenta la autoridad hacendaria para la definición, bajo la figura de aprovechamientos, de las cuotas de garantía de no caducidad, lo cual revela que al emitir su acto se apoyó en las circunstancias específicas o causas inmediatas que le llevaron a establecer de manera objetiva los montos respectivos por metro cúbico.

**398.** Así, al tomar en cuenta las distintas y variadas actividades en que puede ser utilizada el agua materia de la concesión o asignación sin perder de vista el lugar y las vicisitudes inherentes a su extracción, en relación directa a los derechos (contribución) que se pagan cuando se utiliza el agua, se observa que la autoridad hacendaria ponderó la repercusión que a partir de esos indicadores, tendría la definición del costo que habrán de soportar los concesionarios que, **no** obstante haber incurrido en la causal de caducidad por no usar, aprovechar o explotar el recurso hídrico en una determinada actividad y en una específica zona de disponibilidad, decidan conservar disponible el total de los volúmenes de agua que les fueron concesionados.

**399.** De acuerdo con lo anterior, resulta patente que tanto el oficio reclamado como su anexo, no fueron emitidos con arbitrariedad o discrecionalidad alguna por parte de la autoridad, sino que se emitieron bajo los lineamientos establecidos en la normatividad aplicable, tomando en cuenta parámetros objetivos que llevan inmersos los criterios de eficiencia económica y de saneamiento financiero que, para establecer el monto de los aprovechamientos, deben considerarse en términos del artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once, lo cual implica que también, desde esa perspectiva, cumplen con el requisito de **motivación** previsto en el párrafo primero del artículo 16 constitucional.

**400.** En esos términos, al carecer de sustento jurídico lo afirmado por la quejosa recurrente, en última instancia –como se anticipó–, resultan **infundados** los argumentos contenidos en el agravio analizado.

**401.** En virtud de lo anteriormente expuesto, al haber resultado **infundados** los agravios que hizo valer la quejosa recurrente en contra de la sentencia de primera instancia por cuanto le negó el amparo, lo que procede es **confirmar** dicha determinación y **negar** el amparo solicitado por \*\*\*\*\* , en contra del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas

Nacionales, del Reglamento para la Determinación y Pago de la Cuota de Garantía de No Caducidad de Derechos de Aguas Nacionales, y del Oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de abril de dos mil cuatro, el veintisiete de mayo y el dos de agosto de dos mil once, respectivamente.

**402. DÉCIMO CUARTO.—Pronunciamiento en torno a los restantes argumentos hechos valer por las autoridades adherentes.**

**403.** En atención a que la revisión principal promovida por la quejosa recurrente resultó infundada en cuanto al fondo se refiere, y tal declaratoria se alinea con las pretensiones de las autoridades adherentes, se concluye que los medios de defensa accesorios por ellas promovidos deben declararse sin materia en el aspecto destacado. Lo anterior, con apoyo analógico en la jurisprudencia que señala:

"REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA.—El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, es evidente que si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria." (Novena Época. Registro digital: 171304. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, septiembre de 2007, materia común, tesis 2a./J. 166/2007, página 552)

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Se modifica la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Queda firme el sobreseimiento decretado en el punto resolutive primero de la sentencia recurrida, en términos del considerando cuarto de este fallo.

TERCERO.—Se sobresee en el juicio respecto del acto reclamado y autoridad responsable señalados en el considerando quinto de esta resolución, por las razones ahí expuestas.

CUARTO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\* , en contra de las autoridades responsables y por los actos reclamados señalados en el considerando tercero, en términos de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente ejecutoria, vuelvan los autos al lugar de su origen y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra y anuncia que formulará voto particular. El Ministro Eduardo Medina Mora I., emitió su voto con salvedades.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 95/2000 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, septiembre de 2000, página 5.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AGUAS NACIONALES. EL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL REGLAMENTO PARA LA DETERMINACIÓN Y PAGO DE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS DE AQUÉLLAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE MAYO DE 2011, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.** Si bien para determinar la cuota de garantía conforme al citado precepto se toman en cuenta los 2 años previos al 2 de agosto de 2011 (fecha en que se publicó la cuota autorizada por metro cúbico necesaria para tales efectos) lo cual implica considerar un periodo en que el referido reglamento no había entrado en vigor, lo cierto es que esa circunstancia no genera

que el precepto aludido viole el mencionado principio contenido en el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el lapso señalado ya se encontraba previsto en el artículo 29 Bis 3, fracción VI, de la Ley de Aguas Nacionales, vigente desde el 30 de abril de 2004 y corresponde al tiempo necesario para que operara la caducidad del título de concesión o asignación respectivo, de manera que nada impide que el reglamento lo tome como referente temporal para reconocer una situación jurídica concreta consistente en que, al entrar en vigor aquél, algunos concesionarios o asignatarios ya se ubicaban en el supuesto de caducidad, a quienes sólo se les brinda la alternativa de pagar la cuota de garantía de no caducidad para evitar la extinción del título respectivo, sin desconocer derechos adquiridos.

## 2a./J. 94/2016 (10a.)

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Tesis de jurisprudencia 94/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AGUAS NACIONALES. EL OFICIO MEDIANTE EL CUAL LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AUTORIZA A LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, BAJO LA FIGURA DE APROVECHAMIENTOS, LAS CUOTAS DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS DE AQUÉLLAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 2 DE AGOSTO DE 2011, AL TOMAR EN CUENTA PARÁMETROS OBJETIVOS EN LOS QUE VAN INMERSOS LOS CRITERIOS DE EFICIENCIA ECONÓMICA Y DE SANEAMIENTO FINANCIERO, CUMPLE CON EL REQUISITO DE MOTIVACIÓN.**

Las cuotas autorizadas por metro cúbico contenidas en el oficio de referencia, se fijaron en atención a los usos del agua y las zonas de disponibilidad, en relación directa con los montos que por concepto de derechos (contribución) deben pagarse por metro cúbico cuando se usan, explotan o aprovechan las aguas nacionales, respecto de los cuales guardan una graduación y congruencia correlativa (aunque nominalmente aquéllas sean mayores que éstos), todo lo cual denota que se tuvo en consideración el valor del recurso hídrico bajo determinadas circunstancias y, en última instancia, el costo que debe representar para el concesionario o asignatario la conservación de los derechos respectivos, al evitar la declaratoria de caducidad mediante el pago de la cuota de garantía. En estas condiciones, el citado oficio –concretamente las cuotas autorizadas por metro cúbico que contiene–, cumple con el requisito de motivación y, por ende, no viola el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque fue emitido tomando en cuenta parámetros objetivos en los que van inmersos los criterios de eficiencia económica y de saneamiento financiero necesarios para establecer el monto de los aprovechamientos, en términos del artículo 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2011, lo que además, excluye la posibilidad de que se hubiera expedido con arbitrariedad o discrecionalidad.

2a./J. 90/2016 (10a.).

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con

salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Tesis de jurisprudencia 90/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AGUAS NACIONALES. EL OFICIO MEDIANTE EL CUAL LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AUTORIZA A LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, BAJO LA FIGURA DE APROVECHAMIENTOS, LAS CUOTAS DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS DE AQUÉLLAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 2 DE AGOSTO DE 2011, CUMPLE CON LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** En el oficio de mérito se citan como base jurídica los artículos 31, fracción XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 38, fracción XV, del Reglamento Interior de la Secreta-

ría de Hacienda y Crédito Público, 3o. del Código Fiscal de la Federación y 10 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2011, y se precisa que la Secretaría referida debe autorizar las cuotas por metro cúbico respectivas en términos del Reglamento para la determinación y pago de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales, las cuales se expidieron "con el objetivo de racionalizar los volúmenes concesionados y asignados de las aguas nacionales". En ese tenor, el oficio aludido –acto legislativo en sentido material– cumple con los requisitos de fundamentación y motivación previstos en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque, a más de que la autoridad emisora actuó conforme a sus facultades para regular jurídicamente una situación social que así lo ameritaba, por una parte, sustentó en derecho ese acto, en la medida en que invocó los dispositivos jurídicos aplicables al caso, esto es, aquellos que le otorgan facultades para fijar o modificar los aprovechamientos, concretamente, las cuotas autorizadas por metro cúbico para el ejercicio fiscal de 2011 (fundamentación); y, por otra, porque precisó la causa de su actuar para alcanzar el objetivo mencionado, el cual tiene como sustento fáctico acorde con la normativa regulatoria de la cuota de garantía de no caducidad que, ante la falta de utilización total o parcial de las aguas nacionales y de encontrarse en el supuesto de caducidad, los concesionarios o asignatarios soporten el costo económico que significa conservar los derechos amparados por el título respectivo, para en el futuro utilizar real y efectivamente los volúmenes de agua autorizados (motivación).

## 2a./J. 91/2016 (10a.)

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad

Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Tesis de jurisprudencia 91/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AGUAS NACIONALES. EL OFICIO MEDIANTE EL CUAL LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AUTORIZA A LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, BAJO LA FIGURA DE APROVECHAMIENTOS, LAS CUOTAS DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS DE AQUÉLLAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 2 DE AGOSTO DE 2011, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE ANUALIDAD PRESUPUESTAL.**

Si bien es cierto que conforme al artículo 10, párrafo cuarto, de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2011, las autorizaciones para fijar o modificar las cuotas por metro cúbico a que se refiere el oficio señalado sólo debían surtir efectos para ese año, también lo es que en términos del artículo 10, párrafo séptimo, de dicha ley para el ejercicio fiscal de 2012 existe previsión legal para que los aprovechamientos a que se refiere el propio precepto, como es el caso de las referidas cuotas autorizadas, extendieran su vigencia hasta en tanto no se emitieran las relativas al año 2012 (las cuales se publicaron el 1o. de junio de esta última anualidad). En esas condiciones, el oficio indicado y las cuotas autorizadas por metro cúbico que contiene, no violan el principio de anualidad presupuestal, pues existe sustento jurídico para que la Federación, a través de la Comisión Nacional del Agua, válidamente recibiera los pagos calculados con base en aquéllas, aun iniciado el ejercicio fiscal de 2012, tomando en cuenta que la Suprema

Corte de Justicia de la Nación ha considerado, acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que las leyes de ingresos prevean supuestos en los cuales amplíen temporalmente la vigencia de las disposiciones aplicables para el año anterior, pues con ello se privilegia y garantiza la obtención de ingresos por parte del Estado, a fin de salvaguardar su integridad y estabilidad económica.

## 2a./J. 92/2016 (10a.)

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Tesis de jurisprudencia 92/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AGUAS NACIONALES. EL PAGO DE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN O ASIGNACIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN, USO O APROVECHAMIENTO DE AQUÉLLAS, NO IMPLICA EL CONSENTIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES QUE LA REGULAN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

Del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004, se advierte que el concesionario o asignatario puede evitar la declaratoria de caducidad parcial o total del título respectivo por dejar de usar, explotar o aprovechar las aguas nacionales durante 2 años consecutivos sin causa justificada prevista en esa ley o en sus reglamentos, mediante el pago de una cuota de garantía de no caducidad, en términos de las disposiciones que se establezcan y conforme a los reglamentos relativos. En ese sentido, si el pago mencionado no se efectúa, la autoridad podrá declarar la caducidad total o parcial, lo cual impedirá definitivamente el uso, aprovechamiento o explotación de las aguas nacionales objeto de la declaratoria; en cambio, si se paga, ello permitirá conservar el título de concesión o asignación en los términos en los cuales fue expedido, pues la autoridad no podría realizar la declaratoria referida. Lo anterior permite observar que el pago de la cuota de garantía de no caducidad, no obstante ser opcional, se efectúa para no perder los derechos consignados en el título respectivo y, por ende, esa circunstancia excluye el consentimiento de la normativa que la regula, por lo cual, no se actualiza la causa de improcedencia del juicio de amparo contenida en el artículo 73, fracción XI, de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013.

**2a./J. 103/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Tesis de jurisprudencia 103/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AGUAS NACIONALES. LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS DE AQUÉLLAS, AL SER UN APROVECHAMIENTO, SE PREVÉ COMO CONCEPTO DE INGRESO DE LA FEDERACIÓN PARA LOS EJERCICIOS FISCALES DE 2011 Y 2012.**

Conforme al artículo 1o., apartado A, fracción VI, de la Ley de Ingresos de la Federación para los ejercicios fiscales de referencia, el legislador estableció una lista no taxativa de los conceptos por los que se obtendrían aprovechamientos, de manera que en ese rubro, después de citar multas, indemnizaciones, reintegros, aquellos provenientes de obras públicas de infraestructura hidráulica, entre otros, en el punto "23. Otros:", incluyó el inciso que a su vez señala "d. Otros", respecto del cual estimó una percepción de \$63,474.5 millones de pesos para 2011 y de \$48,583.2 millones de pesos para 2012. Ahora bien, aun cuando no se identificó destacadamente algún ingreso en concepto de cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales dentro del apartado de aprovechamientos, lo cierto es que válidamente puede considerarse incluido dentro de este último, si se toma en cuenta que el referido término "otros", es genérico y comprende cualquier partida susceptible de generar aprovechamientos que no se incluyeran específicamente en puntos o incisos diversos de la porción normativa mencionada. En esas condiciones, de acuerdo con las normas señaladas, la

Federación está autorizada para recaudar los montos correspondientes a la cuota de garantía de no caducidad aludida, pues en su carácter de aprovechamiento se encuentra genéricamente prevista dentro del listado de ingresos que aquélla podrá percibir, sea en el ejercicio fiscal de 2011 o en el de 2012.

## 2a./J. 93/2016 (10a.)

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Tesis de jurisprudencia 93/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AGUAS NACIONALES. LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN O ASIGNACIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN, USO O APROVECHAMIENTO DE AQUÉLLAS, ES UN APROVECHAMIENTO CONFORME AL ARTÍCULO 3o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.** Del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004, se advierte que el concesionario o asignatario puede evitar la declaratoria de caducidad parcial o total del título respectivo por dejar de usar, explotar o aprovechar las aguas nacionales durante 2 años consecutivos sin causa justificada prevista en esa ley o en sus reglamentos, mediante el pago de una cuota de garantía de no caducidad, en términos de las disposiciones que se establezcan y conforme a los reglamentos relativos. Lo anterior permite observar que el pago mencionado se realiza de manera opcional sin actualizar el hecho imponible de cualquiera de las contribuciones a que se refiere el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación (impuestos, derechos, contribuciones de mejoras o aportaciones de seguridad social), cuya característica esencial es la obligatoriedad por derivar de la potestad tributaria estatal. En consecuencia, como la citada cuota de garantía de no caducidad no reúne los caracteres necesarios para ser considerada una contribución, válidamente puede catalogarse como un aprovechamiento conforme al artículo 3o. del referido código, al traducirse en un ingreso percibido por el Estado al desarrollar funciones de derecho público, distinto de las contribuciones, tomando en consideración que no deriva de financiamientos ni es atribuible a organismos descentralizados o a empresas de participación estatal.

**2a./J. 101/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Tesis de jurisprudencia 101/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AGUAS NACIONALES. LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD PREVISTA EN LA LEY RELATIVA, CALCULADA CONFORME A UNA CUOTA AUTORIZADA POR METRO CÚBICO, NO VIOLA EL DERECHO A LA IGUALDAD.** Conforme al artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004, al Reglamento para la determinación y pago de la cuota de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales y al "Oficio mediante el cual la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza a la Comisión Nacional del Agua, bajo la figura de aprovechamientos, las cuotas de garantía de no caducidad de derechos de aguas nacionales", publicados en el indicado medio de difusión oficial el 27 de mayo y el 2 de agosto de 2011, respectivamente, la referida cuota de garantía se calcula mediante la aplicación de una cuota autorizada por metro cúbico que varía según el uso y la zona de disponibilidad del agua. Así, tomando en consideración que existe una situación análoga y un trato diferenciado (distintos montos a pagar), se advierte que la medida es proporcional con el fin pretendido, porque no obstante la homogeneidad del grupo de personas que decidan pagar la referida cuota de

garantía (para evitar la extinción total o parcial del título respectivo), las normas aludidas atienden a las circunstancias específicas de cada caso para definir el costo económico que debe representar la conservación de los derechos relativos en la parte que podrían ser objeto de caducidad. En esas condiciones, al haber una correspondencia apropiada entre el medio elegido y el fin perseguido, sin que la obtención de este último implique un sacrificio en grado excesivo del derecho a la igualdad, no se viola el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues es tolerable que quienes paguen la cuota de garantía de no caducidad lo hagan en montos diferenciados de acuerdo con el uso y la zona de disponibilidad, en aras de promover una utilización racional y efectiva del agua.

### 2a./J. 97/2016 (10a.)

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Tesis de jurisprudencia 97/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

### **AGUAS NACIONALES. LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD PREVISTA EN LA LEY RELATIVA NO ES UNA MULTA.**

La multa es una pena pecuniaria impuesta por las autoridades por la contravención a disposiciones de orden público, de manera que se trata de una consecuencia jurídica represora por la comisión de una conducta sancionada. Por su parte, la cuota de garantía de no caducidad prevista en el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004, es una carga económica que se cubre para evitar la declaratoria de caducidad total o parcial de un título de concesión o asignación y, con ello, conservar los derechos que este último otorga. Ahora, si bien el supuesto generador de la referida cuota de garantía es la falta de utilización total o parcial del agua concesionada o asignada durante 2 años consecutivos sin causa justificada, esa circunstancia no determina que su pago sea la consecuencia jurídica de una infracción a alguna disposición legal, pues aquél se efectúa para conservar los derechos amparados por el título respectivo como si nunca se hubiese incurrido en el supuesto de caducidad. En ese tenor, aun cuando la referida cuota de garantía y la multa puedan ubicarse en la categoría general de los aprovechamientos, esa circunstancia no implica que se confunda una figura jurídica con la otra, porque el pago de aquélla no es impuesto por la autoridad como pena pecuniaria por contravención al orden jurídico, sino que deriva de un acto voluntario para alcanzar el propósito mencionado de acuerdo con la ley.

#### **2a./J. 96/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secre-

tarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Tesis de jurisprudencia 96/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **AGUAS NACIONALES. LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD PREVISTA EN LA LEY RELATIVA PROMUEVE UNA UTILIZACIÓN RACIONAL Y EFICIENTE DEL RECURSO HÍDRICO.**

En el contexto de los principios e instrumentos básicos que sustentan la política hídrica nacional establecidos en los artículos 14 Bis 5 y 14 Bis 6 de la Ley de Aguas Nacionales, adicionados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004, se regulan la caducidad (total o parcial) de la concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales y, de manera complementaria, la cuota de garantía de no caducidad, prevista en el diverso artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de esa ley. Ambas figuras jurídicas promueven una utilización racional y eficiente del agua y, concretamente, la citada cuota de garantía lo hace así, en dos vertientes: a) Cuando no se paga, porque refuerza la eficacia de la caducidad como mecanismo de ajuste a las necesidades reales del usuario para cuando no justifique la falta de utilización del agua durante 2 años consecutivos, quedando la autoridad en aptitud de concesionar o asignar.

nar los volúmenes no usados, explotados o aprovechados; y b) Cuando se paga, porque implica para el concesionario o asignatario una valoración de que la no utilización de dicho recurso natural en actividades propias en los 2 años previos no le generó beneficios de diversa índole y, además, le representará un costo económico impedir a la administración pública el otorgamiento de otras concesiones o asignaciones a favor de sujetos interesados en esos recursos hídricos que permanecieron ociosos por falta de utilización, pero que eran aptos para generar diversos beneficios y el pago de derechos (contribución), lo cual le hará reflexionar de manera prospectiva en el sentido de que mantener disponibles los volúmenes de agua no usados, explotados o aprovechados en dicho lapso, será para utilizarlos en lo sucesivo real y efectivamente en términos del título respectivo.

## 2a./J. 99/2016 (10a.)

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con

salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Tesis de jurisprudencia 99/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AGUAS NACIONALES. LA EVENTUAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LAS DISPOSICIONES REGULATORIAS DE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE DERECHOS, NO CAUSARÍA PERJUICIOS A LA QUEJOSA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

Del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004, se advierte que el concesionario o asignatario puede evitar la declaratoria de caducidad parcial o total del título respectivo por dejar de usar, explotar o aprovechar las aguas nacionales durante 2 años consecutivos sin causa justificada prevista en esa ley o en sus reglamentos, mediante el pago de una cuota de garantía de no caducidad, en términos de las disposiciones que se establezcan y conforme a los reglamentos relativos, a partir de los cuales, la autoridad hacendaria fija diversas cuotas autorizadas por metro cúbico en función del uso y la zona de disponibilidad del agua, cuya aplicación llevará a determinar un monto mayor o menor a pagar. En ese contexto, si se concediera el amparo contra las disposiciones relativas, el efecto de la sentencia protectora no consistiría en eliminar de la esfera jurídica de los concesionarios o asignatarios la posibilidad de realizar el pago correspondiente sino, en su caso, en permitirles efectuarlo conforme a la cuota autorizada más baja para obtener el menor monto a enterar y, con ello, evitar la declaratoria de caducidad que les permitirá conservar los derechos otorgados por el título respectivo. Por ello, como los efectos de un eventual amparo contra la referida normativa regulatoria de la cuota de garantía de no caducidad no generarían un perjuicio al quejoso, no se actualiza la causa de improcedencia del juicio de amparo contenida en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 80 (interpretado en sentido contrario), ambos de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013.

2a./J. 102/2016 (10a.)

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Tesis de jurisprudencia 102/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AGUAS NACIONALES. LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL ESTADO QUE JUSTIFICA LA OBTENCIÓN DE INGRESOS POR CONCEPTO DE CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD, ES LA RELATIVA A PRESERVAR EL EQUILIBRIO HIDROLÓGICO, Y FAVORECER EL APROVECHAMIENTO Y LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS.** De los principios e instrumentos básicos que sustentan la política hídrica nacional establecidos en los artículos 14 Bis 5 y 14 Bis 6 de la Ley de Aguas Nacionales, adicionados

mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004, se advierte uno de los propósitos esenciales en la materia, consistente en promover y establecer condiciones para una eficiente y racional utilización, control y distribución del agua, así como de aquellas medidas necesarias para su salvaguarda en cantidad y calidad. Ahora, la cuota de garantía de no caducidad prevista en el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la referida ley, se establece como una medida para alcanzar ese propósito específico y encuadra dentro del cúmulo de actividades desarrolladas por el Estado para preservar el equilibrio hidrológico nacional y favorecer el aprovechamiento y la protección de los recursos hídricos; en ese contexto, al implementar la referida cuota de garantía, el Estado desarrolla la función pública aludida y, por ende, se justifica la obtención de ingresos en concepto de aprovechamientos mediante su cobro.

## 2a./J. 100/2016 (10a.)

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N.

Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Tesis de jurisprudencia 100/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AGUAS NACIONALES. LOS ARGUMENTOS EN LOS CUALES SE ADUCE QUE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD PREVISTA EN LA LEY RELATIVA VIOLA EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SON INOPERANTES.**

La citada cuota de garantía de no caducidad establecida en el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004, no es una multa, porque su pago no lo impone la autoridad como pena pecuniaria por contravención al orden público, sino que se prevé como una carga económica para evitar la declaratoria de caducidad total o parcial de un título de concesión o asignación, a efecto de conservar los derechos que este último otorga. En ese sentido, si el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe la multa excesiva, y los criterios definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esa materia, no pueden servir de parámetro para analizar la regularidad constitucional de la referida cuota de garantía precisamente porque a ésta no le reviste el carácter de multa, se concluye que los argumentos de inconstitucionalidad en los cuales se aduce que viola el precepto fundamental mencionado son inoperantes, en tanto pretenden demostrar que las disposiciones que la regulan transgreden una norma suprema que no les resulta aplicable, lo cual constituye un impedimento técnico para efectuar el estudio respectivo.

**2a./J. 95/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva

Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López. Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Tesis de jurisprudencia 95/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**AGUAS NACIONALES. LOS ARGUMENTOS EN LOS CUALES SE ADUCE QUE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD PREVISTA EN LA LEY RELATIVA VIOLA EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SON INOPERANTES.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los aprovechamientos establecidos en el artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación, no se rigen por los principios de justicia fiscal, en razón de que los ingresos que originan no dimanen de la potestad tributaria del Estado, sino de otras funciones de derecho público. Así, únicamente las contribuciones impuestas con fundamento en dicha potestad, quedan sujetas al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida en que sólo ese tipo de desprendimientos patrimoniales deben satisfacer las exigencias de los principios de legalidad, proporcionalidad, equidad y destino al gasto público en materia tributaria. En tales condiciones, si los aprovechamientos, como la cuota

de garantía de no caducidad, prevista en el artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004, no se rigen por los referidos principios, se concluye que los argumentos de inconstitucionalidad en los cuales se aduce que la aludida cuota de garantía viola el citado precepto constitucional son inoperantes, en tanto pretenden demostrar que las disposiciones regulatorias de aquélla transgreden una norma suprema que no les resulta aplicable, lo cual constituye un impedimento técnico para efectuar el estudio respectivo.

## 2a./J. 98/2016 (10a.)

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 596/2012. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 602/2012. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 605/2012. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 731/2012. Papeles Higiénicos de México, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.

Tesis de jurisprudencia 98/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 9o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 6 DE JULIO DE 2014, ES ACORDE CON EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LAS PROHÍBE NO SÓLO CUANDO ESA CONDUCTA TENGA POR OBJETO EL ALZA DE PRECIOS.**

AMPARO EN REVISIÓN 839/2014. 5 DE AGOSTO DE 2015. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JUAN N. SILVA MEZA, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de este recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, y 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y conforme a lo previsto en el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de un recurso de revisión interpuesto en contra de una sentencia dictada por una Juez de Distrito, en la que se analizó la constitucionalidad, entre otros, del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica; y si bien subsiste el problema de constitucionalidad planteado, también lo es que no se estima necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Oportunidad y legitimación.** Por lo que hace a la presentación oportuna del recurso de revisión, de las revisiones adhesivas y la legitimación de las partes, debe decirse que resulta innecesario analizar ese aspecto de la litis, porque ya fue motivo de pronunciamiento por el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto.

TERCERO.—**Antecedentes.** A fin de resolver los planteamientos aducidos en la revisión, resulta conveniente formular una breve referencia de los antecedentes del caso, los cuales se desprenden de las constancias digitales del procedimiento administrativo \*\*\*\*\* , que son del tenor siguiente:

1. El dos de diciembre de dos mil nueve, el secretario ejecutivo de la entonces denominada Comisión Federal de Competencia, emitió el acuerdo de inicio de la investigación identificada bajo el número de expediente \*\*\*\*\* , por la posible comisión de prácticas monopólicas absolutas en el mercado de producción, distribución y comercialización de productos de la industria avícola en el territorio nacional. Y el diecisiete de diciembre siguiente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un extracto del acuerdo referido.<sup>1</sup>

2. Mediante acuerdos de veinticuatro de junio y dieciséis de diciembre de dos mil diez, el Pleno de la Comisión acordó ampliar el plazo de investigación por un periodo de ciento veinte días hábiles adicionales, respectivamente.<sup>2</sup>

3. El secretario ejecutivo de la comisión por acuerdo de veinticuatro de mayo de dos mil once, ordenó la separación del expediente \*\*\*\*\* en dos procedimientos, correspondiendo ese mismo número a la investigación por prácticas monopólicas absolutas en el mercado de producción, distribución y comercialización de productos en la industria avícola en el territorio nacional; y un expediente \*\*\*\*\* , por prácticas monopólicas absolutas en el mercado de producción, distribución y comercialización de productos en la industria avícola en diversas regiones del Estado de Quintana Roo.<sup>3</sup>

4. Por acuerdos de siete de julio de dos mil once y veinticuatro de enero de dos mil doce, el Pleno de la entonces Comisión Federal de Competencia acordó ampliar el periodo de investigación por ciento veinte días hábiles adicionales, respectivamente.<sup>4</sup>

5. El dieciséis de julio de dos mil doce, el secretario ejecutivo de la referida comisión dictó el acuerdo de conclusión del periodo de investigación en el expediente \*\*\*\*\*.<sup>5</sup>

6. Con fecha catorce de septiembre de dos mil doce, el presidente y el secretario ejecutivo de la Comisión Federal de Competencia, emitieron oficio de probable responsabilidad por estimar actualizado el supuesto previsto en la fracción I del artículo 9o. de la Ley Federal de Competencia Económica.

---

<sup>1</sup> Fojas 000001 a 000002 y 000081 a 000084 del tomo uno del procedimiento administrativo \*\*\*\*\* , agregado en versión digital en CD al juicio de amparo \*\*\*\*\* , como anexo 3.

<sup>2</sup> Fojas 006224 y vuelta del tomo seis del procedimiento administrativo.

<sup>3</sup> Fojas 007545 y vuelta del tomo ocho del procedimiento administrativo.

<sup>4</sup> Fojas 007586 a 007587 del tomo nueve y fojas 010112 y vuelta del tomo trece del procedimiento administrativo.

<sup>5</sup> Fojas 011129 y vuelta del tomo quince del procedimiento administrativo.

En ese documento la autoridad indicó que de la información que obra en el expediente integrado como consecuencia de la investigación que llevó a cabo, se advierte que las conductas investigadas se refieren a probables contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre diversas empresas avícolas, productoras y comercializadoras de pollo, agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto y efecto fue fijar, concertar y manipular el precio de venta de diversos productos, mediante la publicación de supuestas ofertas en medios de comunicación, tanto en Veracruz como en el Distrito Federal y área metropolitana.

Asimismo, hizo referencia a la publicación de desplegados en medios de comunicación, tanto en el Estado de Veracruz, como en lo que denominó "publicaciones D.F.", en las cuales por lo que hace a esta última, se estableció el precio de venta de diversos productos en puntos de venta de la Ciudad de México y su zona metropolitana, tales como pechuga de pollo y pierna con muslo de pollo.

También se desprende de ese documento un cuadro que alude a las llamadas "publicaciones D.F.", que se reproduce a continuación:

	<b>Producto(s) y precios de venta</b>	<b>Vigencia</b>
<b>Publicación 1:</b>	Pechuga de pollo a \$***** (*****)	Del 22 al 31 de agosto de 2008
<b>Publicación 2:</b>	Pierna con muslo a \$***** (*****)	Del 1 al 14 de septiembre de 2008 (oferta patria)
<b>Publicación 3:</b>	Pechuga de pollo entera a \$***** (*****) y pierna con muslo de pollo a \$***** (*****)	Del 9 al 18 de octubre de 2009
<b>Publicación 4:</b>	Pechuga de pollo entera a \$***** (*****) y pierna con muslo de pollo a \$***** (*****)	Del 29 de octubre al 7 de noviembre de 2009

Por último, es importante indicar que en el oficio de probable responsabilidad se señalaron como probables responsables a diversas personas físicas y morales, entre ellas, el quejoso \*\*\*\*\*.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Fojas 011130 a 011185 del tomo quince del procedimiento administrativo.

7. Como consecuencia de la emisión del oficio de probable responsabilidad, se ordenó el emplazamiento de los agentes económicos involucrados, con lo que se dio inicio al procedimiento administrativo previsto en el artículo 33 de la Ley Federal de Competencia Económica, y se les requirió a efecto de que formularan su contestación y presentaran las pruebas que estimaran conducentes. Emplazamiento que se llevó a cabo el veintiocho de septiembre de dos mil doce, por lo que hace a \*\*\*\*\*.<sup>7</sup>

8. Por acuerdo de veinte de marzo de dos mil trece, el titular de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la entonces Comisión Federal de Competencia, ordenó la separación del expediente \*\*\*\*\* , para quedar integrado de la siguiente forma: el expediente \*\*\*\*\* , correspondió a la imputación presuntiva realizada bajo el título "A. Publicaciones Veracruz"; y la imputación presuntiva realizada bajo el título "B. Publicaciones D.F." se tramitó bajo el número de expediente \*\*\*\*\*.<sup>8</sup>

9. El dieciocho de julio de dos mil trece, el director general de Asuntos Jurídicos de la Comisión aludida, tuvo por desahogada la etapa de diligencias probatorias adicionales y concedió a los agentes económicos emplazados, un plazo de diez días hábiles para formular alegatos.<sup>9</sup>

10. Posteriormente, el veintitrés de agosto de dos mil trece, el director general de Asuntos Jurídicos de la Comisión responsable, tuvo por presentados los alegatos de los agentes económicos que hicieron valer dicho derecho, entre otros, el ahora quejoso; y declaró precluido el derecho de los diversos agentes económicos emplazados al procedimiento radicado bajo el número \*\*\*\*\* para formularlos; por tanto, tuvo por integrado dicho procedimiento para los efectos previstos en el artículo 33, fracción VI, de la Ley Federal de Competencia Económica.<sup>10</sup>

11. Por último, el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica emitió resolución el tres de octubre de dos mil trece, en el expediente \*\*\*\*\* , en la que determinó la responsabilidad de diversos agentes económicos, entre ellos, la parte quejosa, por la comisión de la práctica monopólica absoluta prevista en la fracción I del artículo 9o. de la Ley Federal de Competencia Económica.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Foja 011233 del tomo dieciséis del procedimiento administrativo.

<sup>8</sup> Fojas 000001 a 000007 del tomo uno del procedimiento administrativo.

<sup>9</sup> Foja 000558 del tomo uno del procedimiento administrativo.

<sup>10</sup> Fojas 000717 y vuelta del tomo uno del procedimiento administrativo.

<sup>11</sup> Fojas 000720 a 001144 del tomo dos del procedimiento administrativo.

CUARTO.—**Agravios.** La parte quejosa en los agravios relativos a la constitucionalidad del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, adujo en síntesis, lo siguiente:

Que la sentencia recurrida contraviene los artículos 1, fracción I, 74, fracciones II, III y IV, 76 y 78 de la Ley de Amparo, en relación con los diversos 1, 28, 103, fracción I, 107, fracción VIII, inciso a), y 133 de la Constitución Federal, y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque la Juez de Distrito analizó indebidamente el planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, ya que sostuvo indebidamente que el Constituyente Permanente desde la reforma al artículo 28 constitucional de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, tuvo la intención de sancionar por sí mismas, las prácticas monopólicas absolutas, y que por ello, reformó en sus términos el texto del segundo párrafo de ese precepto constitucional; sin embargo, de las transcripciones realizadas por la a quo no se deriva esa conclusión, es decir, no hay interpretación jurídica razonable que permita hacer la pretendida interpretación expresada en la sentencia recurrida, sino todo lo contrario.

Que lo anterior implica que la a quo fue omisa en estudiar sistemáticamente todos y cada uno de los argumentos hechos valer por el quejoso en sus conceptos de violación para combatir la constitucionalidad del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, por lo que son incorrectas las consideraciones y fundamentos legales en que se apoyó para declarar infundado lo argumentado en contra de esa norma, de la cual expresamente sustentó que contraviene expresamente el segundo párrafo del artículo 28 constitucional y el bien jurídico tutelado en éste; por lo siguiente:

a) Que contrariamente a lo sustentado por la Juez de Distrito, la intención del Constituyente Permanente en la reforma al artículo 28 constitucional de mil novecientos ochenta y tres, no fue la de sancionar por sí mismas, las prácticas monopólicas absolutas, según se desprende de la exposición de motivos, sino todo lo contrario, es decir, la intención del Constituyente Permanente fue sancionar las prácticas monopólicas exclusivamente en función del perjuicio real y concreto que causarían a la sociedad y a los consumidores, y no que debieran ser sancionadas en todos los casos, como indebidamente afirmó la a quo; y que ello se advierte de la propia transcripción de la exposición de motivos plasmada en la sentencia recurrida.

Agrega que la a quo pretendió interpretar la reforma constitucional de mil novecientos ochenta y tres a la luz de la reforma constitucional de dos mil trece y la exposición de motivos de la Ley Federal de Competencia Económica,

para concluir que la intención del Constituyente de mil novecientos ochenta y tres, fue sancionar siempre las prácticas monopólicas absolutas, con lo que soslayó el concepto de violación específico que hizo valer el quejoso; máxime que la reforma constitucional de dos mil trece es posterior a la fecha en que ocurrieron las "publicaciones" con base en las cuales sancionó la autoridad, por lo que no resulta aplicable y porque la Ley Federal de Competencia Económica es un ordenamiento secundario, por lo que no es idóneo ni puede usarse legalmente para interpretar la reforma constitucional de mil novecientos ochenta y tres que rigió el acto reclamado, con lo que se demuestra que es incorrecta la conclusión a la que arribó la Juez de Distrito en las páginas ciento nueve y ciento diez de la sentencia recurrida.

Que también es incorrecta la conclusión contenida a foja ciento trece de la sentencia recurrida, en el sentido de que la Ley Federal de Competencia Económica es constitucional por el hecho de que su expedición haya sido motivada por la reforma constitucional de mil novecientos ochenta y tres, lo que de ninguna manera garantiza por sí misma la constitucionalidad de las normas previstas en la ley reclamada, por el contrario, ésta al ser la legislación secundaria que pretendió desarrollar la prohibición establecida por el Constituyente de mil novecientos ochenta y tres, debe respetar en todo momento el principio de supremacía constitucional, por lo que ninguna de sus normas puede exceder, ni mucho menos contrariar el precepto constitucional que pretenden reglamentar.

Argumenta que de igual forma es incorrecta para analizar la constitucionalidad del artículo reclamado, la afirmación dogmática contenida a foja ciento trece de la sentencia recurrida, en el sentido de que *"las prácticas monopólicas absolutas deben castigarse per se porque difícilmente producen algún efecto benéfico en el proceso de libre competencia y concurrencia"*, ya que el hecho de que difícilmente produzcan algún efecto benéfico, no implica que nunca lo produzcan o que estén impedidas de producirlo; además de que la producción de efectos benéficos al proceso de libre competencia y concurrencia pasa a segundo término, debido a que la intención del Constituyente de mil novecientos ochenta y tres fue sancionar las prácticas monopólicas exclusivamente en la medida en que afectaran a los consumidores y a la sociedad, no por el simple hecho de afectar el proceso de libre competencia y concurrencia; de donde es claro que las conclusiones de la Juez de Distrito son indebidas y, por tanto, deben revocarse para declarar la inconstitucionalidad del precepto combatido.

**b)** Que la Juez de Distrito fue completamente omisa en analizar los argumentos aducidos sobre la contradicción existente entre el segundo párrafo

del artículo 28 constitucional y el artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, ya que se limitó a tratar de justificar su constitucionalidad, tergiversando la intención del Constituyente de mil novecientos ochenta y tres, y así desestimar el planteamiento del quejoso, lo que carece de todo sustento, ya que la evolución del artículo 28 de la Constitución Federal, párrafos primero y segundo, demuestra que:

(i) La Constitución prohíbe la existencia de prácticas monopólicas en la medida en que obliguen a los consumidores a pagar precios exagerados;

(ii) La Constitución no definió dicho concepto;

(iii) La Constitución remite la regulación de las prácticas monopólicas al legislador ordinario, pero no de manera abierta, sino de conformidad con las bases limitativas establecidas en su segundo párrafo, pues la prohibición constitucional no termina en el primer párrafo;

(iv) Entre el primer y segundo párrafos del artículo 28 constitucional vigente al momento de las "publicaciones D.F.", existe un nexo de causalidad o continuidad innegable, derivado del uso intencional por el Constituyente de la locución adverbial "En consecuencia", para iniciar el segundo párrafo; y,

(v) El Constituyente en los párrafos primero y segundo del artículo 28 constitucional, instruyó expresamente al legislador ordinario para que al momento de desarrollar en las leyes la prohibición de las prácticas monopólicas, la ley castigara severamente y las autoridades persiguieran con eficacia, limitativa y exclusivamente lo siguiente:

1. Toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios;

2. Todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y,

3. En general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Agrega que lo descrito implica que todas las conductas prohibidas por el artículo 28 constitucional, y que deben estar reguladas en la Ley Federal de

Competencia Económica, deben tener por objeto un alza de precios en conductas unilaterales o monopólicas, o establecer precios exagerados en conductas multilaterales, y causar un perjuicio al consumidor, público en general o de determinada clase social.

Sobre esa base, aduce, se demuestra que el artículo reclamado es contrario a lo dispuesto por el diverso 28 constitucional, en virtud de que sanciona categóricamente las prácticas monopólicas absolutas de fijación de precios e intercambio de información con dicho objeto y efecto; es decir, el precepto reclamado permite investigar y sancionar cualquier fijación de precios, sea exagerada o no sea exagerada, y sin requerir el perjuicio real y concreto del consumidor; y que similar circunstancia ocurre con cualquier intercambio de información con el mismo objeto o efecto, y no sólo eso, también sanciona el simple efecto que pueda tener determinada conducta aunque el objeto no haya sido el de cometer alguna de las conductas sancionadas por la ley reclamada, o incluso, la posibilidad de peligro o riesgo de que se generaran alguno de dichos objetos u efectos, lo que claramente transgrede el artículo 28 constitucional que únicamente sanciona el alza de precios o la obligación al consumidor de pagar precios exagerados, y siempre y cuando ocasione un perjuicio a los consumidores, al público en general o a una clase social determinada.

Insiste en que la sanción de las prácticas monopólicas absolutas de fijación de precios e intercambio de información tipificadas en el artículo 9o., fracción I, de la ley reclamada, excede la prohibición constitucional prevista en el segundo párrafo del artículo 28 de la Constitución Federal, al castigar siempre e indefectiblemente esas conductas, sin necesidad de acreditar que éstas hubieran producido como consecuencia, la de establecer precios exagerados en conductas multilaterales, y causar un perjuicio al consumidor, público en general o de determinada clase social; consecuencias que, aduce, necesariamente deben acreditarse para considerar prohibidas e ilícitas dichas conductas conforme a la Norma Constitucional, pues el Constituyente de mil novecientos ochenta y tres utilizó expresa e intencionalmente la conjunción copulativa "y" para unir necesaria e indefectiblemente las hipótesis normativas complejas, integradas por dos o más hipótesis, establecidas en el segundo párrafo ya referido.

Máxime que la exposición de motivos de la Ley Federal de Competencia Económica, contiene la afirmación de que es "poco probable" que las prácticas monopólicas absolutas "reporten ventajas en eficiencia", de donde se reconoció tácitamente que no todos los acuerdos entre competidores son perjudiciales para los mercados, y que no todos los acuerdos entre competidores son perjudiciales para los consumidores y la sociedad; sin embargo, la ley reclamada

dispuso inconstitucionalmente, que todas deberían ser castigadas por sí mismas sin atender al principio constitucional que impone como prerrequisito para determinar la ilicitud de dichas conductas, la causación de un daño a los consumidores, al público en general o a una clase determinada.

c) Que la Juez de Distrito fue omisa en analizar sistemáticamente los argumentos contenidos en los conceptos de violación primero y décimo segundo de la demanda de amparo, en los que hizo valer la inconstitucionalidad del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, en virtud de que la sanción categórica de las prácticas monopólicas absolutas contraviene y excede el bien jurídico tutelado en el artículo 28 constitucional; es decir, ese precepto de la Carta Magna contiene una prohibición expresa que supone la existencia de un valor supremo, o bien jurídico tutelado que requiere ser salvaguardado de manera especial, de ahí que en la demanda de amparo se argumentara que el bien jurídico tutelado en ese precepto constitucional no es la competencia y libre concurrencia por sí misma, sino sólo en la medida en que afecta a los consumidores y a la sociedad, pues ello se desprende del texto expreso del segundo párrafo del artículo 28 de la Constitución, de su evolución legislativa, así como de la exposición de motivos de la reforma constitucional de mil novecientos ochenta y tres.

En efecto, desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha cinco de febrero de mil novecientos diecisiete, el artículo 28 de la Constitución Federal, tuvo un sentido social distinto al meramente económico-liberal tutelado por su predecesora de mil ochocientos cincuenta y siete, lo que significó el establecimiento de una garantía social y no meramente la tutela liberal de la economía de mercado y su eficiencia, razón por la cual se fijaron en él los calificativos contenidos en su segundo párrafo, los cuales en caso de actualizarse, tienen como consecuencia que las conductas no sean prohibidas y, mucho menos, sancionadas; por lo que con ello, el Constituyente originario determinó que el valor supremo, o bien jurídico tutelado no era la competencia y libre concurrencia por sí mismas, sino sólo en la medida en que afectarían a los consumidores y a la sociedad, lo que a su vez fue confirmado por el legislador ordinario al emitir las leyes reglamentarias del artículo 28 constitucional de mil novecientos veintiséis, mil novecientos treinta y uno y mil novecientos treinta y cuatro, así como por el Poder Judicial de la Federación.

Agrega que la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, despejó toda duda en relación al bien jurídico tutelado en el artículo 28 constitucional, al haber eliminado de su segundo párrafo la única prohibición genérica que existía en la Constitución que no dependía de resultado alguno para ser prohibido, que

se había establecido desde mil novecientos diecisiete, consistente en: "... todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público".

Esto es, esa derogación fue clara en determinar que el bien jurídico tutelado en el artículo 28 constitucional no era la eficiencia y libre concurrencia, sino tan sólo en la medida en que efectivamente afectaran o transgredieran el bienestar social mediante la causación de alguno de los resultados limitativamente establecidos en el propio segundo párrafo de esa disposición, lo que fue confirmado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad \*\*\*\*\*, promovida por la procuradora general de la República en contra de la Asamblea y el jefe de gobierno del Distrito Federal, por la emisión de la denominada "Norma 29", en cuya ejecutoria se confirmó que el artículo 28 constitucional establece un derecho fundamental a favor de los consumidores y no sólo a favor de los agentes económicos como tal, es decir, se reconoció que el bien jurídico que protege el artículo 28 constitucional no es solamente la competencia y libre concurrencia por sí misma, sino sólo en la medida en que afecta a los consumidores; de ahí que la sanción sin excepción de las prácticas monopólicas absolutas establecida en el artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica resulta inconstitucional.

En otras palabras, al sancionar categóricamente una práctica monopólica absoluta, se liberó indebidamente a la autoridad de competencia de la carga probatoria que le exige el segundo párrafo del artículo 28 constitucional, de acreditar que la conducta en cuestión: (i) obligó a los consumidores a pagar precios exagerados; y, (ii) causó un perjuicio al público en general o a alguna clase social determinada; por lo que al no acreditarse dichos extremos en cada caso en particular, el castigo severo y persecución eficaz de la referida conducta resulta inconstitucional, pues no se acredita lesión alguna al bien jurídico protegido por la Norma Constitucional que justifique su sanción.

**d)** También argumenta que la reforma constitucional de dos mil trece al segundo párrafo del artículo 28 constitucional, que sustituyó la conjunción conjuntiva "y", por la conjunción disyuntiva "o" acompañada de la preposición "para", confirma lo argumentado en la demanda de amparo, lo que implica que las conductas constitucionalmente sancionadas como prácticas monopólicas absolutas cometidas a partir del cuatro de febrero de mil novecientos ochenta y tres y hasta el once de junio de dos mil trece, requerían necesariamente para ser sancionadas, obligar a los consumidores a pagar precios exagerados o causar perjuicio al público en general o de alguna clase social. Mientras que aquellas cometidas a partir del doce de junio de dos mil trece,

fecha en que entró en vigor la reforma constitucional de dos mil trece, sólo requieren causar un perjuicio del público en general o de alguna clase social, y ya no el haber obligado a los consumidores a pagar precios exagerados, pues la conjunción disyuntiva "o" implicó la exclusión o contraposición de sus hipótesis; por ello, la sanción de prácticas monopólicas absolutas durante el periodo comprendido entre el cuatro de febrero de mil novecientos ochenta y tres y hasta el once de junio de dos mil trece, como la prevista en el precepto reclamado, resulta inconstitucional.

Agrega que la Juez de Distrito erró al señalar a foja ciento catorce de la sentencia recurrida, que la reforma constitucional de dos mil trece sólo consistió, en lo que interesa, en la modificación de la letra disyuntiva "y" por la letra copulativa "o", pues contrario a lo señalado por la a quo, la conjunción copulativa es "y", mientras que la conjunción disyuntiva es "o". No sólo se sustituyó la "y" por la "o", sino que se sustituyó la conjunción copulativa "y" por la conjunción disyuntiva "o" acompañada de la preposición "para", lo que acredita un cambio en la tipificación normativa a nivel constitucional respecto de la prohibición constitucional previa.

Sin embargo, aduce, no debe perderse de vista que el análisis de constitucionalidad del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, debe realizarse conforme al texto del artículo 28 constitucional vigente al momento en que tuvieron lugar las "publicaciones D.F." y no conforme al texto vigente al momento en que se resuelva el juicio de amparo, pues la última de las reformas constitucionales no determinó expresamente su aplicación retroactiva, sino que expresamente señaló que entraría en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Asimismo aclara que si se tomara en cuenta la última de las reformas constitucionales, el bien jurídico protegido no sería solamente la competencia y libre concurrencia por sí misma, sino sólo en la medida en que afecta a los consumidores; es decir, con motivo de esa reforma se adicionaron los términos "libre competencia y concurrencia" al texto del artículo 28 constitucional; sin embargo, dicha adición no implica que se haya derogado el derecho humano establecido a favor de los consumidores con anterioridad, pues se limitó la obligación impuesta a la Comisión Federal de Competencia Económica de garantizar la libre competencia y concurrencia en los términos que establece la Constitución, es decir, tutelando en todo momento el derecho humano establecido a favor de los consumidores desde antes de la reforma constitucional de dos mil trece, por lo que el Constituyente confirmó que el bien jurídico protegido no es solamente la competencia y libre concurrencia por sí misma, sino sólo en la medida en que afecta a los consumidores.

Además de que la interpretación más favorable a la persona impide afirmar que el artículo 28 constitucional tutela la competencia y libre concurrencia, ya que tal interpretación no es la más amplia ni benéfica posible que favorezca en todo momento al hombre como centro de imputación normativa; y que interpretar que la reforma constitucional de dos mil trece derogó el derecho humano establecido a favor de los consumidores, vulneraría los principios de progresividad y no regresividad de los derechos humanos.

Así, también conforme al Texto Constitucional vigente, al resolverse el presente recurso de revisión, no cabría la sanción de las prácticas monopólicas absolutas, pues la Constitución exige ponderar la afectación real que éstas podrían llegar a tener en los consumidores y no sólo en el proceso de competencia y libre concurrencia en abstracto, en virtud de que la tutela a la competencia y libre concurrencia no garantiza necesariamente la tutela al bienestar del consumidor y de la sociedad en general. En consecuencia, en toda práctica monopólica absoluta debe analizarse la afectación real que podría llegarse a causar a los consumidores y no sólo al proceso de competencia y libre concurrencia en abstracto por sí misma.

**QUINTO.—Agravios de la revisión adhesiva.** Resulta innecesario sintetizar los agravios planteados por la autoridad responsable directora general adjunta de lo contencioso en ausencia del jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía, quien actúa en representación del presidente de la República, en la revisión adhesiva, relativos al acto reclamado consistente en el artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, dado el sentido de la presente ejecutoria.

Igual suerte corren los agravios aducidos por la diversa autoridad responsable Comisión Federal de Competencia Económica, en virtud de que se encuentran enfocados a las consideraciones que en materia de legalidad sustentó la Juez de Distrito en la sentencia recurrida, relativas al acto reclamado consistente en la resolución de tres de octubre de dos mil trece, dictada en el procedimiento administrativo \*\*\*\*\*.

**SEXTO.—Estudio de los agravios.** Los argumentos expresados por el quejoso hoy recurrente, son en una parte inoperantes y en otra fundados, de conformidad con las consideraciones siguientes:

En primer término, es inoperante el argumento en el cual se aduce que la sentencia recurrida es violatoria de los derechos contenidos en los artículos 1o., 28, 103, fracción I, 107, fracción VIII, inciso a) y 133 de la Constitución Federal; esto es así, porque el recurso de revisión es un procedimiento de se-

gunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, lo que implica que a través de ella el ad quem revisa que la sentencia cumpla con los principios de legalidad y seguridad jurídica, así como con las reglas que rigen en la emisión de toda sentencia y, por tanto, la declaratoria de inoperancia no provoca ignorar los vicios que el recurrente atribuya a la sentencia recurrida.

Por otra parte, el recurrente en sus agravios se duele de que la Juez de Distrito fue omisa en analizar sistemáticamente todos y cada uno de los argumentos hechos valer para combatir la constitucionalidad del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, lo que plantea de manera conjunta con las razones con base en las cuales considera que ese precepto reclamado viola lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 28 de la Constitución Federal, argumentaciones éstas que hizo valer en su demanda de amparo y que como consecuencia de la omisión en la que incurrió la Juez de Distrito, reitera en la revisión que nos ocupa.

En este sentido, es importante señalar que de la lectura a la sentencia recurrida, transcrita en el resultando sexto de esta ejecutoria, se desprende que si bien la Juez de Distrito se refirió a lo aducido por el quejoso en cuanto a los vicios que le atribuye al artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, concretamente por la violación al artículo 28 de la Constitución Federal, también lo es que se limitó a una referencia del antecedente histórico de esa disposición, la exposición de motivos de la reforma constitucional que culminó con el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, y la diversa reforma constitucional publicada en el mismo medio de comunicación oficial pero de once de junio de dos mil trece, para después referirse al texto actual de ese precepto constitucional y apuntar que de todo ello se advierte: "... que la intención del Constituyente de establecer bases normativas para regular los efectos nocivos de la acción de las concentraciones económicas y propiciar su fragmentación en todos aquellos casos que resulten perjudiciales para la sociedad, fortaleciendo al mismo tiempo a las medianas y pequeñas empresas, que junto con los consumidores resultan perjudicadas por las prácticas monopólicas, y en suma eficientar el proceso de libre competencia y concurrencia, fue en el decreto de reforma de mil novecientos ochenta y tres y no en el de once de junio de dos mil trece".

Así como sostuvo, que fue la reforma de mil novecientos ochenta y tres la que motivó la expedición de la Ley Federal de Competencia Económica, particularmente en su artículo 9o., fracción I, para dejar evidencia de que las prácticas monopólicas absolutas deben castigarse por sí mismas porque difi-

ilmente producen algún efecto benéfico en el proceso de libre competencia y concurrencia.

Sin embargo, no se advierte mayor argumentación respecto de los vicios que de manera puntual hizo valer el quejoso en contra del precepto reclamado, expuestos a fojas ciento treinta vuelta a ciento treinta y cinco vuelta del concepto de violación décimo segundo de la demanda de amparo, y que, por lo mismo, reitera en el agravio que ha quedado resumido en el considerando que antecede; esto es, la Juez de Distrito no hizo referencia al argumento consistente en que el Constituyente Permanente, en la reforma constitucional de mil novecientos ochenta y tres, tuvo la intención de sancionar las prácticas monopólicas exclusivamente en función del perjuicio real y concreto que causarían a la sociedad y a los consumidores, y no de sancionar por sí mismas, dichas conductas; y que, por lo mismo va más allá o excede de lo ordenado en el artículo 28 constitucional. En otras palabras, en la demanda argumentó que la protección constitucional del artículo 28 vigente a lo que el quejoso denomina "publicaciones D.F.", no se refiere exclusivamente a la eficiencia y libre concurrencia, sino tan sólo en la medida en que efectivamente afecten o transgredan el bienestar social y causen alguno de los resultados determinados previstos en el segundo párrafo del precepto constitucional en mención.

Asimismo la a quo no advirtió que en la demanda el quejoso subrayó que el artículo reclamado es inconstitucional porque no toma en cuenta que el artículo 28 de la Carta Magna alude a un resultado expreso de alza de precios o precios exagerados y el perjuicio al público en general o a una clase social determinada, lo que significa que la Constitución ordena la sanción de aquellas conductas que en realidad hayan generado un alza de precios o la obligación de pagar precios exagerados en perjuicio de los consumidores; empero, el precepto combatido sanciona todos aquellos acuerdos que fijen precios ya sea a la alza o a la baja, en beneficio o en perjuicio del consumidor y no sólo eso, sanciona el simple efecto que pueda tener ese acuerdo aunque el objeto no haya sido el de cometer alguna de las conductas sancionadas por la ley.

Así como tampoco hizo referencia clara al bien jurídico tutelado en el artículo 28 constitucional, que no es la competencia y libre concurrencia por sí misma, sino sólo en la medida en que afecta a los consumidores y a la sociedad.

Por tanto, asiste la razón al recurrente en cuanto a la falta de exhaustividad en la que incurrió la Juez de Distrito, al emitir la sentencia recurrida, pues no hizo pronunciamiento puntual de los argumentos ya destacados y que corresponden a los vicios concretos que le atribuyó a la norma reclamada; de ahí que con apoyo en el artículo 93 de la Ley de Amparo, esta Segunda Sala formulará el pronunciamiento respectivo, en los siguientes términos:

**SÉPTIMO.—Estudio del concepto de violación en el que se combate la constitucionalidad del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica.** El quejoso en el concepto de violación décimo segundo argumentó sustancialmente que el artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, viola los párrafos primero y segundo del artículo 28 de la Constitución Federal, porque el Constituyente Permanente, en la reforma de mil novecientos ochenta y tres, tuvo la intención de sancionar las prácticas monopólicas exclusivamente en función del perjuicio real y concreto que causaran a la sociedad y a los consumidores, y no de sancionar por sí mismas, dichas conductas; y, por ende, va más allá o excede de lo ordenado en el artículo 28 constitucional. En otras palabras, en la demanda adujo que la protección constitucional del artículo 28 vigente a lo que denomina "publicaciones D.F.", no se refiere exclusivamente a la eficiencia y libre concurrencia, sino que sanciona esas prácticas en la medida en que efectivamente afecten o transgredan el bienestar social y causen alguno de los resultados determinados previstos en el segundo párrafo del precepto constitucional en mención.

Por otra parte, subrayó que el artículo reclamado es inconstitucional porque no toma en cuenta que el diverso 28 de la Carta Magna alude a un resultado expreso de alza de precios o precios exagerados y el perjuicio al público en general o a una clase social determinada, lo que significa que la Constitución ordena la sanción de aquellas conductas que en realidad hayan generado un alza de precios o la obligación de pagar precios exagerados en perjuicio de los consumidores; empero, el precepto combatido sanciona todos aquellos acuerdos que fijen precios ya sea a la alza o a la baja, en beneficio o en perjuicio del consumidor y no sólo eso, sino que además, sanciona el simple efecto que pueda tener ese acuerdo aunque el objeto no haya sido el de cometer alguna de las conductas sancionadas por la ley.

De igual forma argumentó que el precepto reclamado es inconstitucional, porque el propósito y derecho tutelado por el artículo 28 constitucional siempre ha sido el correspondiente al bienestar social y del consumidor, así como evitar que quienes realizan actos de comercio lo hagan por medio de conductas que perjudiquen a los consumidores para obtener ellos ganancias exclusivas; y que esto es así, porque la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión (sic) \*\*\*\*\*\*, en sesión de veinticinco de noviembre de dos mil nueve, reconoció que los derechos que garantiza ese precepto constitucional se refieren a los de la sociedad y a los derechos de la colectividad, lo que evidencia la inconstitucionalidad denunciada porque el legislador ordinario legisló sin tomar en cuenta que sólo son

sancionables aquellas conductas que resulten perjudiciales para el consumidor o el público en general.

Por último, es importante resaltar que en el mismo concepto de violación hizo referencia a la exposición de motivos de la Ley Federal de Competencia Económica que reclama, para enfatizar que ahí se reconoció que es poco probable que las prácticas monopólicas absolutas, en concreto la fijación o concertación de precios, generen ventajas en eficiencia y un efecto positivo y benéfico para el consumidor.

Ahora bien, es importante señalar que el quejoso en sus argumentos hace especial énfasis en la evolución de los párrafos primero y segundo del artículo 28 de la Constitución Federal, concretamente distingue entre el texto original, la reforma constitucional publicada el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, y la más reciente de once de junio de dos mil trece, ello para demostrar los vicios que le atribuye al precepto reclamado. Por ello, resulta importante tener a la vista la redacción de los párrafos referidos, en la vigencia a la que se alude en los conceptos de violación, en los siguientes términos:

<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p> <p>Texto original.</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p> <p>Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 3 de febrero de 1983.</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p> <p>Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: 11 de junio de 2013.</p>
<p><b>"Artículo 28.</b> En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de bille-</p>	<p><b>"Artículo 28.</b> En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (sic) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a ls (sic) prohibiciones a título de protección a la industria.</p>	<p><b>"Artículo 28.</b> En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (sic) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a ls (sic) prohibiciones a título de protección a la industria.</p>

<p>tes por medio de un solo banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.</p> <p>"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos, de artículos de consumo necesario, y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de alguno otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar</p>	<p>"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. ..."</p>	<p>"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. ..."</p>
---	--	---

a los consumidores a pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. ..."		
---	--	--

De la lectura al cuadro que antecede se puede indicar en primer término, que la Norma Constitucional desde su promulgación en mil novecientos diecisiete y a la fecha, conserva en esencia el principio de prohibir los monopolios y castigar toda conducta de esa naturaleza.

En la demanda el quejoso alude particularmente al Texto Constitucional vigente al momento de lo que él denomina "publicaciones D.F.", es decir, al texto del artículo 28 derivado de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres; y de la redacción a esa disposición se desprende que establece lo siguiente:

**a)** Que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes;

**b)** Que la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con toda eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de precios;

**c)** Que castigará todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados;

**d)** Y, en general, castigará todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Cabe agregar, que en la exposición de motivos de esa reforma constitucional se razonó lo que a continuación se transcribe:

"El artículo 28 se reforma y adiciona de acuerdo con la filosofía y los principios que se establecen en el artículo 25 que, a su vez, son correspondientes con la filosofía de todo el Texto Constitucional. Esta reforma ha sido planteada como necesaria para actualizarlo y hacerlo consistente en su orientación.

"El texto vigente del artículo 28 protege fundamentalmente la libertad de industria, comercio y trabajo dentro del marco de una libre competencia que históricamente no se ha dado en nuestro país ni en ninguna otra realidad nacional. Ello no concuerda con la evolución de una economía que, si bien garantiza libertades económicas, está sujeta a regulación social bajo la rectoría del Estado con estricto apego al principio de legalidad.

"Se introduce ahora el concepto de práctica monopólica, sin quitarle fuerza a la prohibición anterior de los monopolios, para adecuar la regulación de la concentración y los nuevos fenómenos del oligopolio y para evaluar las consecuencias de la acción de las empresas en el bienestar de los ciudadanos y de los consumidores.

"No se trata, pues, de volver a un mundo de productores individuales aislados, sino de establecer las bases normativas para regular los efectos nocivos de la acción de las concentraciones económicas y propiciar su fragmentación en todos aquellos casos que resulten perjudiciales para la sociedad, fortaleciendo al mismo tiempo a las medianas y pequeñas empresas, que junto con los consumidores resultan perjudicados por las prácticas monopólicas.

"De no adoptar una decisión realista y sustantiva para regular la concentración económica, el poder económico quedaría en una (sic) cuantas manos, distanciándose y haciéndose depender las principales decisiones de la voluntad de unos cuantos individuos. Ello generaría condiciones de polarización sin capacidad de transformación social e ineficiencias y costos crecientes para la sociedad.

"El país requiere eliminar concentraciones injustificadas en la economía, romper situaciones de monopolio, dar mayores oportunidades a la iniciativa personal de los mexicanos y difundir y multiplicar la propiedad sin dejar de adoptar las formas de organización e incorporación de innovaciones tecnológicas que sean más adecuadas para los propósitos nacionales.

"Se introducen las bases para regular el abasto y los precios, así como para imponer aquellas limitaciones que eviten intermediaciones innecesarias

o excesivas que provocan el alza de los precios. Se sientan las bases jurídicas para la vital modernización del comercio interno. ..."

Por otra parte, el artículo combatido en la demanda de amparo, esto es, el 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos, es del tenor siguiente:

"Artículo 9o. Son prácticas monopólicas absolutas los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea cualquiera de los siguientes:

"I. Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto;

"II. Establecer la obligación de no producir, procesar, distribuir, comercializar o adquirir sino solamente una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación o transacción de un número, volumen o frecuencia restringidos o limitados de servicios;

"III. Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado actual o potencial de bienes y servicios, mediante clientela, proveedores, tiempos o espacios determinados o determinables; o

"IV. Establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas.

"Los actos a que se refiere este artículo no producirán efectos jurídicos y los agentes económicos que incurran en ellos se harán acreedores a las sanciones establecidas en esta ley, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiere resultar."

El artículo transcrito establece que son prácticas monopólicas absolutas, los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea cualquiera de los que en sus cuatro fracciones enumera. La porción normativa reclamada alude a una de las hipótesis que lleva a configurar la existencia de una práctica monopólica absoluta, concretamente la consistente en fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto.

Al respecto, es necesario indicar que las prácticas monopólicas absolutas tienen como característica central la consistente en que se dan entre agentes económicos que compiten entre sí a un mismo nivel en el mercado, de ahí que también se les conozca como prácticas horizontales. Asimismo, el último párrafo de ese precepto dispone que los actos que describe la norma en sus cuatro fracciones no producirán efectos jurídicos, y que los agentes económicos que incurran en ellos se harán acreedores a las sanciones establecidas en esa ley federal, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiere resultar.

También es importante tener presente, parte de lo considerado en la exposición de motivos correspondiente a la ley reclamada, de la que se desprende lo siguiente:

"En la presente administración este reto ha sido abordado, entre otras acciones, mediante el fomento de la competitividad del aparato productivo y el desarrollo de un sistema de regulaciones económicas que promueva la concurrencia, la participación y la creatividad de todos los mexicanos en la producción y comercialización de bienes y servicios; estas acciones son esenciales para generar empleos cada vez más productivos y mejor remunerados.

"Propiciar la competencia y la libre concurrencia es complemento natural y necesario de los cambios de orientación efectuados en la política económica. En la medida en que tengamos más oportunidades, más movilidad social y mayor eficiencia, tendremos un país más justo y más rico.

"En este contexto y con la intención de ampliar los espacios para la actuación de los particulares en el ámbito económico, y a fin de adecuar a las necesidades actuales la legislación reglamentaria del artículo 28 constitucional en materia de monopolios, libre concurrencia y competencia, someto a la consideración de ese H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica.

"En un mercado monopolizado, tanto la cantidad como la calidad de los bienes y servicios es menor que las dadas en un mercado en el que rigen la competencia y la libre concurrencia; asimismo, los precios son mayores o iguales pero con productos de calidad inferior. En ese sentido el monopolio es ineficiente, propicia mermas al bienestar social, impide el desarrollo máximo de potencialidades económicas y reduce en forma permanente la riqueza social.

"Los efectos de las prácticas anticompetitivas se transmiten a lo largo de la cadena productiva, afectando no sólo a los compradores de primera mano, sino también al consumidor final. Pero no es sólo un problema de reparto de beneficios, sino que al propiciar pérdidas en la riqueza social, se reducen los ingresos reales de la generalidad de las personas. Al mismo tiempo, al reducirse el nivel de producción y transferirse los beneficios al monopolista o a los participantes de un cartel o de una práctica anticompetitiva, se deterioran, tanto el nivel de empleo, como la distribución del ingreso.

"Los monopolios, los acuerdos de cartel y las prácticas monopólicas en general, reducen, además, la capacidad competitiva de un país. Al no enfrentar competencia externa o estar limitada, los agentes económicos ven reducidos sus incentivos para hacer más eficientes sus sistemas de producción y distribución y, por tanto, para llevar a cabo inversiones en capital físico, humano y tecnológico. Garantizar el acceso de nuevos oferentes a los mercados es, en el largo plazo, la mejor solución al problema provocado por los monopolios.

"...

"Prácticas monopólicas

"El texto legal que se propone define las prácticas monopólicas absolutas, entre las que se incluyen los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto sea: fijar, elevar o manipular los precios de venta o compra de bienes o servicios; obligar a no producir, procesar, distribuir o comercializar sino solamente una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación de un número, volumen o frecuencia restringidos o limitados de servicios; dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado; o el establecimiento, concertación o coordinación de posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas.

"Los actos consistentes en prácticas monopólicas absolutas, se prevé sean nulos de pleno derecho y los agentes económicos que incurran en ellos se hagan acreedores a las sanciones establecidas en el propio ordenamiento.

"...

"De aprobarse la iniciativa de ley que someto a su consideración, se tiene proyecto (sic) actuar enérgicamente y sin excepciones contra las prácticas absolutas, pues es poco probable que éstas reporten ventajas en eficiencia y siempre tienen un impacto directo y negativo sobre el consumidor y la

economía en general. En cambio, en el caso de las prácticas relativas pueden tener a la vez, tanto efectos procompetitivos, como anticompetitivos, por lo que se proponen algunos criterios adicionales para evaluar su carácter monopólico.

"Las prácticas monopólicas absolutas representan una conducta que se debe castigar, pues se da entre competidores, sin que exista integración productiva o distributiva que permita inferir que existen ganancias en eficiencia. Es importante que la ley emita un mensaje claro acerca de la ilegalidad de este tipo de prácticas y las castigue severamente. En este sentido, se subraya su carácter eminentemente disuasivo.

"...

"Uno de los errores que podría cometer la política de competencia sería fomentar una integración innecesaria de las empresas, al restringir excesivamente las posibilidades de contratación y colaboración entre clientes y proveedores. Dicha integración se daría si fuera factible y poco oneroso suscribir contratos internamente, pero ilegal hacerlo entre empresas diferentes. En estos casos, a diferencia de las prácticas monopólicas absolutas, los efectos de la prácticas no son generalmente anticompetitivos. La legislación debe, por tanto, ser neutral con respecto a las decisiones de las empresas de fusionarse por su lado, y de celebrar contratos que otorgan cierta exclusividad a cambio de ganancias en eficiencia, por el otro. ..."

Precisado lo anterior, debe decirse que no asiste la razón al quejoso en cuanto argumenta que el artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica excede y, por tanto, transgrede lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 28 de la Constitución Federal, ya que sus argumentaciones derivan de una interpretación literal del precepto constitucional y del desconocimiento de lo que implica la realización de prácticas monopólicas que, por su impacto se encuentran expresamente prohibidas en la Norma Constitucional que estima violada.

En efecto, para dar respuesta a las argumentaciones planteadas esta Segunda Sala considera necesario precisar el sentido del Texto Constitucional que se aduce como violado.

Así, se tiene que el artículo 28 constitucional en su primer párrafo, es claro en prohibir, entre otros, los monopolios y las prácticas monopólicas, los cuales por su naturaleza, se entienden como todo acto que evita o tiende a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva e indebida a favor de una o

varias personas. Esto es, se trata de actos que atentan contra el proceso de competencia y la libre concurrencia, afectando el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios.

Además, como lo indica el quejoso, ese párrafo del artículo 28 constitucional se encuentra vinculado invariablemente con su segundo párrafo, pues la norma, después de prohibir expresamente los monopolios y las prácticas monopólicas, se refiere a los actos que la ley castigará. En ese contexto, el análisis integral de esas porciones normativas conduce a establecer que toda práctica monopólica, al afectar la eficiencia de los mercados de bienes y servicios, daña al consumidor, al público en general o a la sociedad y no solamente cuando la práctica "tenga por objeto obtener el alza de precios" u "obligar a los consumidores a pagar precios exagerados", lo que explica que en la parte final de ese segundo párrafo el Constituyente incluyera que la ley castigará en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Y ello se explica, porque todos los actos que constituyan monopolio o práctica monopólica, por sus características, disminuyen el proceso de competencia y libre concurrencia, afectando el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, esto es, afectando las cadenas de producción y, por ende, al último eslabón de éstas, es decir, al consumidor, porque no reflejan el costo real de los bienes y servicios, el cual sólo existe en un ambiente de competencia. Por ello, las prácticas monopólicas no pueden limitarse a los efectos que refiere el quejoso, es decir, el relativo al alza de precios o al pago de precios exagerados, pues con ello, desconoce que los actos que prohíbe la Constitución son los que constituyan ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas, supuesto en el cual se entienden incluidas aquellas prácticas, cuyo objeto sea fijar precios, aun cuando no sean a la alza o exagerados, porque finalmente se trata de precios que no reflejan el costo real de los bienes y servicios.

En este sentido, es importante subrayar que un presupuesto en un sistema de libre mercado es que los agentes económicos buscan mejorar sus productos y servicios con el objeto de presentar una oferta más atractiva, al consumidor que sus competidores directos e indirectos.

Por tanto, de cometerse una práctica monopólica absoluta, este sistema de libre competencia se distorsiona, lo que ocasiona que la sociedad no goce de los beneficios de la competencia entre ofertantes de un mismo producto, como son mejores precios y mayor calidad, ya que los incentivos para

mejorar su oferta desaparecen en razón de que sea cual sea el producto que ofrezca o el proceso por el cual lo obtuvo, necesariamente se venderá a un mismo precio.

Lo anterior es importante enfatizarlo pues como se describió en los antecedentes del asunto, en el caso, se fijaron precios para la venta de productos avícolas, por lo que, al existir un único precio los agentes económicos no tuvieron incentivos para ofrecer un mejor producto en términos de calidad o eficientar sus procesos de producción para ofrecer productos a un mejor precio –sólo por mencionar algunos ejemplos–, lo cual necesariamente impacta al consumidor en la oferta que tiene a su disposición y, por ende, anula los beneficios propios del libre mercado.

En consecuencia, contrariamente a lo que argumenta el quejoso, el sentido de lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 28 de la Constitución Federal, no puede entenderse limitado a que sólo se sancionen prácticas monopólicas exclusivamente en función del perjuicio real y concreto que causen a la sociedad y a los consumidores, limitándolo a la alza de precios o a los precios exagerados, pues ello, implicaría desconocer que todo acto de esa naturaleza al afectar el proceso de competencia y libre concurrencia, invariablemente provoca afectación en la sociedad, esto es, en los consumidores y no sólo en los casos que expresamente destaca el quejoso, ya que es evidente que la realidad económica ofrece tal cúmulo de variables que pueden traducirse en práctica monopólica que no necesariamente se refleje en un alza de precios o en precios exagerados. Por tanto, interpretar de manera literal esa disposición, se traduciría en desconocer las transformaciones que sufre la sociedad y, por tanto, la realidad constitucional.

Sobre la base de esta interpretación constitucional, debe decirse que contrariamente a lo que argumenta el quejoso, el artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, no excede lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del diverso 28 de la Constitución Federal, por el contrario, es congruente con la protección que prevé.

En efecto, la disposición reclamada en cuanto establece que son prácticas monopólicas absolutas los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea fijar el precio de venta o compra de bienes o servicios, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto, respeta el marco constitucional del que deriva, porque el artículo 28 constitucional prohíbe prácticas monopólicas y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva, indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general, en

donde válidamente se puede entender incluida la práctica a que se refiere el artículo 9o., fracción I, de la ley reclamada, concretamente el establecimiento de precios de venta o compra de bienes o servicios, sean o no a la alza o exagerados, pues atendiendo a la interpretación constitucional expresada por esta Suprema Corte, la Constitución prohíbe aquellos actos que disminuyen el proceso de competencia y libre concurrencia porque no permiten el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, afectando las cadenas de producción y, desde luego al consumidor final, porque la adquisición de esos bienes y servicios no se lleva a cabo conforme a costos reales.

Por tanto, la propia prohibición establecida en el artículo 28 constitucional permitió al legislador ordinario prever en el artículo reclamado, como práctica monopólica absoluta, los contratos, convenios, arreglos o combinaciones, cuyo objeto o efecto sea el de fijar precios o intercambiar información con esos fines, sin que exista la obligación constitucional de que esos precios debieran ser a la alza o exagerados, para sancionar esa conducta sólo por esa circunstancia; pues como se apuntó, la Constitución prohíbe y, por tanto, ordena, sancionar todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias personas, por las afectaciones que produce en el mercado de bienes y servicios.

En este apartado es necesario subrayar lo razonado en párrafos anteriores en el sentido de que la realización de una práctica monopólica absoluta distorsiona el sistema de libre competencia provocando que la sociedad no goce de los beneficios de ésta, lo que explica sin duda alguna, la constitucionalidad del precepto reclamado, pues por definición una práctica monopólica absoluta siempre afecta al público, sin excepción.

No afecta a la conclusión a la que se arriba, el hecho de que en la exposición de motivos de la Ley Federal de Competencia Económica, se haya aducido que es poco probable que las prácticas monopólicas absolutas reporten ventajas en eficiencia, de donde desprende el quejoso que con ello se reconoce tácitamente que no todos los acuerdos entre competidores son perjudiciales para los mercados, ni para los consumidores y la sociedad.

La referencia que formula el quejoso no desvirtúa la constitucionalidad de la norma reclamada, es decir, la afirmación de la poca probabilidad de que las prácticas monopólicas absolutas reporten ventajas en eficiencia, no puede conducir a desconocer la prohibición expresa contenida en el artículo 28 constitucional de no permitir monopolios ni prácticas monopólicas, ya que éstas por su naturaleza impiden los procesos de competencia y libre concurrencia, con independencia de la dimensión de los daños que lleguen a producir, de

ahí que la afirmación que destaca el quejoso no puede ofrecer una variable para interpretar la Constitución como lo pretende y concluir que la ley reclamada sólo debe sancionar expresamente aquellos acuerdos que perjudiquen a los consumidores y a la sociedad, pues desconoce que todo acuerdo como los que sanciona la ley en el precepto reclamado, afecta las condiciones para tener un mercado equilibrado y es ese el objetivo que busca el ordenamiento de que se trata en función de los bienes tutelados en el artículo 28 constitucional.

Pero aún más, el quejoso desconoce que la misma exposición de motivos es clara en señalar que las prácticas monopólicas absolutas "siempre tienen un impacto directo y negativo sobre el consumidor y la economía en general"; así como sostuvo que representan una conducta que se debe castigar, pues se da entre competidores, sin que exista integración productiva o distributiva que permita inferir que existen ganancias en eficiencia; y para evidenciar lo anterior, conviene reproducir de nuevo, ese segmento de la exposición de motivos, que es del tenor siguiente:

"De aprobarse la iniciativa de ley que someto a su consideración, se tiene proyecto (sic) actuar enérgicamente y sin excepciones contra las prácticas absolutas, pues es poco probable que éstas reporten ventajas en eficiencia y siempre tienen un impacto directo y negativo sobre el consumidor y la economía en general. En cambio, en el caso de las prácticas relativas pueden tener a la vez tanto efectos procompetitivos, como anticompetitivos, por lo que se proponen algunos criterios adicionales para evaluar su carácter monopólico.

"Las prácticas monopólicas absolutas representan una conducta que se debe castigar, pues se da entre competidores, sin que exista integración productiva o distributiva que permita inferir que existen ganancias en eficiencia. Es importante que la ley emita un mensaje claro acerca de la ilegalidad de este tipo de prácticas y las castigue severamente. En este sentido, se subraya su carácter eminentemente disuasivo. ..."

También es importante indicar que esta Suprema Corte no desconoce que uno de los bienes jurídicos tutelados en el artículo 28 constitucional, es el consumidor y la sociedad, pero ello no implica afirmar que se trate de la única protección que persigue la Constitución, pues también reconoce la competencia y libre concurrencia, y esto es lógico porque en la medida en que exista un ambiente de competencia y libre concurrencia, el consumidor y la sociedad en general como eslabones de un cadena de producción, se verán beneficiados porque no serán afectados por prácticas monopólicas. Es decir, los conceptos de competencia y libre concurrencia invariablemente van unidos a la búsqueda de no afectar a los consumidores y al público en general por la

realización de actos que no permitan la adquisición de bienes y servicios en condiciones de competencia.

Por lo mismo, no es óbice lo que aduce el quejoso en el sentido de que el Constituyente tuvo la intención de sancionar las prácticas monopólicas exclusivamente en función del perjuicio real y concreto que causaran a la sociedad y a los consumidores y que no deberían ser sancionadas en todos los casos.

Máxime que de la lectura a la exposición de motivos de la reforma constitucional de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, no se advierte referencia alguna en ese sentido; es decir, si bien alude a los casos que resulten perjudiciales para la sociedad o a la alza de precios, así como a la protección de los consumidores, ello no se traduce en que el Poder Reformador haya pretendido castigar las prácticas monopólicas en función de los alcances limitados que el quejoso desprende de la interpretación literal de la Norma Constitucional.

En el mismo orden de ideas, la conclusión a la que se arriba de ningún modo contradice lo resuelto por el Tribunal Pleno al conocer de la acción de inconstitucionalidad \*\*\*\*\*<sup>12</sup>, de la que el quejoso subraya que se sostuvo que el artículo 28 constitucional no sólo protege la competencia y la libre concurrencia por sí misma sino sólo en la medida en que afecta a los consumidores; esto es, esta Segunda Sala con la conclusión que ahora formula, es congruente con lo sustentado en esa acción, pues como se apuntó, los conceptos de competencia y libre concurrencia invariablemente están vinculados a la figura del consumidor, ya que en la medida de que la competencia y libre concurrencia se respeten, éste accederá a unas condiciones de mercado que le permitan adquirir bienes y servicios en condiciones de libertad.

Lo mismo ocurre con el diverso precedente que invoca consistente en el amparo directo en revisión \*\*\*\*\*<sup>13</sup>, ya que sin duda esos precedentes y la ejecutoria que ahora se emite reconocen la protección que el artículo 28 constitucional busca para los consumidores y la sociedad en general, pues fija las reglas para la existencia de procesos de competencia y libre concurrencia, los cuales garantizan la adquisición de bienes y servicios en condiciones equilibradas.

---

<sup>12</sup> Resuelta en sesión de veinticuatro de junio de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro Pérez Dayán.

<sup>13</sup> Resuelto en sesión de veinticinco de noviembre de dos mil nueve, bajo la ponencia del Ministro Valls Hernández.

Por último, son infundadas las argumentaciones que hace valer el quejoso recurrente en el sentido de que la reforma al artículo 28 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación de once de junio de dos mil trece, confirma lo aducido en la demanda de garantías en el sentido de que las conductas constitucionalmente sancionadas como prácticas monopólicas absolutas cometidas a partir del cuatro de febrero de mil novecientos ochenta y tres, hasta la fecha arriba mencionada, requerían necesariamente obligar a los consumidores a pagar precios exagerados o causar perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Al respecto, en esta ejecutoria a fojas cuarenta y uno y cuarenta y dos se reprodujo lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 28 de la Constitución Federal, reformados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de once de junio de dos mil trece, y de su lectura se desprende que la reforma al segundo de los párrafos introdujo una redacción claramente disyuntiva, sustituyendo la preposición "y", por el término "o para", según se lee de la siguiente transcripción:

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. ..."

Sin embargo, a pesar de que el texto reformado podría calificarse como más claro en el sentido de que las conductas sancionables no sólo son aquellas que den como resultado medible una alza de precios, en virtud de que se introdujo una redacción claramente disyuntiva, también lo es que esto no implica que la redacción anterior del precepto constitucional, es decir, la correspondiente al texto reformado mediante Decreto publicado en mil novecientos ochenta y tres, se limitara al supuesto literal invocado por el quejoso, pues como se ha subrayado a lo largo de esta ejecutoria, del análisis integral del primer y segundo párrafos del artículo 28 constitucional, se desprende que toda práctica monopólica al afectar la eficiencia de los mercados de bienes y servicios, daña al consumidor, al público en general o a la sociedad y no solamente cuando la práctica "tenga por objeto obtener el alza de precios" u "obligar a los consumidores a pagar precios exagerados"; sobre todo si se toma en cuenta

que en la parte final de ese segundo párrafo el Constituyente incluyó que la ley castigará en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Por tanto, la modificación constitucional que invoca el quejoso en apoyo de los vicios que le atribuye a la norma reclamada, no puede tener el alcance de obtener su pretensión, por el contrario, subsiste en la reforma constitucional referida, el indudable objetivo buscado por el Constituyente Permanente de prohibir todos aquellos actos que disminuyen el proceso de competencia y libre concurrencia, en virtud de que no permiten el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, con la consecuente afectación al consumidor final.

Por lo razonado, ante lo infundado de los conceptos de violación y agravios materia de análisis, en lo que corresponde a la competencia de esta Segunda Sala, ha lugar a confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo por lo que hace al artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y dos.

**OCTAVO.—Revisión adhesiva.** Por lo que hace al recurso de revisión adhesiva interpuesto por la directora general adjunta de lo contencioso en ausencia del jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía, quien actúa en representación del presidente de la República, debe declararse sin materia, pues en el considerando que antecede se declararon infundados los agravios aducidos por el quejoso y se confirmó la sentencia recurrida en lo que toca a la negativa de conceder el amparo en contra del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica; de ahí que si la revisión adhesiva es de naturaleza accesoria y carece de autonomía, lo resuelto en la revisión principal impacta en ésta, lo que provoca que, como se anunció, quede sin materia.

Sobre el particular, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 166/2007 de esta Segunda Sala, que es del tenor siguiente:

"REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA.—El artículo 83, fracción IV, de la Ley de Amparo prevé la procedencia del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito, y en su último párrafo establece que en todos los casos a que se refiere ese precepto, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la

revisión principal. Ahora bien, si se toma en cuenta que el recurso de revisión adhesiva carece de autonomía, al señalar el párrafo indicado que la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste, es evidente que si la revisión principal resulta infundada, aquél debe declararse sin materia, por su naturaleza accesoria." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, jurisprudencia, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 552, número de registro digital: 171304)

Cabe subrayar que esta determinación sólo se refiere al problema de constitucionalidad del que se ocupó esta Segunda Sala, en virtud de su competencia; de donde se entiende que el resto de agravios hechos valer en la adhesiva respecto de los artículos 36 y 41 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica y 24, fracciones III y VI, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, corresponden a la competencia del Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto.

NOVENO.—**Reserva de jurisdicción al Tribunal Colegiado.** En virtud de que esta Segunda Sala se ha pronunciado respecto de las cuestiones propias de su competencia, se procede a reservar jurisdicción al Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto, a fin de que se pronuncie respecto del resto de agravios hechos valer por el quejoso, relativos a la constitucionalidad de los artículos 36 y 41 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica y 24, fracciones III y VI, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica, así como de la resolución de tres de octubre de dos mil trece, dictada en el procedimiento administrativo \*\*\*\*\*.

Así como respecto de los agravios que en la revisión adhesiva hizo valer la autoridad responsable Comisión Federal de Competencia Económica respecto del acto reclamado consistente en la resolución de tres de octubre de dos mil trece, dictada en el procedimiento administrativo \*\*\*\*\*.

Por lo anterior, dada la conclusión alcanzada, con fundamento en el artículo 95 de la Ley de Amparo y el punto cuarto, fracción I, inciso B), del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,<sup>14</sup> se reserva jurisdicción al Segundo

<sup>14</sup> "Artículo 95. Cuando en la revisión concurren materias que sean de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de un Tribunal Colegiado de Circuito, se estará a lo establecido en los acuerdos generales del Pleno de la propia Corte."

"Cuarto. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos segundo y tercero de este acuerdo general, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República, para que se haga cargo del estudio de los argumentos arriba anunciados, pues dicho análisis no corresponde a esta Segunda Sala, sino al órgano jurisdiccional que previno en el conocimiento del asunto.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En lo que es materia de la competencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\*, respecto del artículo 9o., fracción I, de la Ley Federal de Competencia Económica.

TERCERO.—Queda sin materia la revisión adhesiva interpuesta por el presidente de la República, en lo que toca a la competencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CUARTO.—Se reserva jurisdicción al Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República, en términos de lo expuesto en el último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, vuelvan los autos al tribunal de su origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

---

"I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando:

"... .

"B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local, un reglamento federal o local, o cualquier disposición de observancia general, salvo aquellos en los que el análisis de constitucionalidad respectivo implique fijar el alcance de un derecho humano previsto en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, respecto del cual no exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas de este Alto Tribunal, sin menoscabo de que la Sala en la que se radique el recurso respectivo determine que su resolución corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito."

Así, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente).

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 9o., FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE HASTA EL 6 DE JULIO DE 2014, ES ACORDE CON EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El precepto legal referido, al prever que son prácticas monopólicas absolutas los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto, respeta el marco constitucional del que deriva, porque el artículo 28 constitucional prohíbe las prácticas monopólicas y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general, en donde válidamente puede entenderse incluida la práctica a que se refiere el indicado precepto legal, concretamente el establecimiento de precios de venta o compra de bienes o servicios, sean o no a la alza o exagerados, pues en atención a la interpretación constitucional expresada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe los actos que disminuyen el proceso de competencia y libre concurrencia, al no permitir el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, afectando las cadenas de producción y, desde luego, al consumidor final, porque

la adquisición de esos bienes y servicios no se lleva a cabo conforme a costos reales.

## 2a./J. 111/2016 (10a.)

Amparo en revisión 839/2014. 5 de agosto de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Amparo en revisión 289/2015. 9 de septiembre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Juan N. Silva Meza; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretario: Rodrigo de la Peza López Figueroa.

Amparo en revisión 971/2015. 6 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Miguel Ángel Burguete García.

Amparo en revisión 975/2015. 3 de febrero de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Salvador Alvarado López.

Amparo en revisión 1163/2015. 9 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó contra consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Salvador Alvarado López.

Tesis de jurisprudencia 111/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de agosto de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LAS PROHÍBE NO SÓLO CUANDO ESA CONDUCTA TENGA POR OBJETO EL ALZA DE PRECIOS.**

El análisis integral de los párrafos primero y segundo del precepto constitucional referido conduce a establecer que toda práctica monopólica, al afectar la eficiencia de los mercados de bienes y servicios, daña al consumidor o a la sociedad, y no sólo cuando la práctica "tenga por objeto obtener el alza de precios" u "obligar a los consumidores a pagar precios exagerados",

lo que explica que en la parte final del segundo párrafo de la norma constitucional, el Poder Reformador haya incluido la mención de que la ley castigará, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social; lo que es lógico, porque todos los actos que constituyan monopolio o práctica monopólica, por sus características, disminuyen el proceso de competencia y libre concurrencia, afectando el funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, esto es, las cadenas de producción y, por ende, al último eslabón de éstas, es decir, al consumidor, porque no reflejan el costo real de los bienes y servicios, el cual sólo existe en un ambiente de competencia.

## 2a./J. 110/2016 (10a.)

Amparo en revisión 839/2014. 5 de agosto de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Amparo en revisión 289/2015. 9 de septiembre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Juan N. Silva Meza; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretario: Rodrigo de la Peza López Figueroa.

Amparo en revisión 971/2015. 6 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Miguel Ángel Burguete García.

Amparo en revisión 975/2015. 3 de febrero de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Salvador Alvarado López.

Amparo en revisión 1163/2015. 9 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó contra consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Salvador Alvarado López.

Tesis de jurisprudencia 110/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de agosto de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, QUE CELEBRAN LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL ESTADO DE JALISCO. EL GOBERNADOR DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA ESTÁ FACULTADO PARA FIRMAR TANTO AQUÉL COMO SU ANEXO No. 17.**

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 5700/2015. 27 DE ABRIL DE 2016. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN; VOTÓ CON SALVEDAD MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA ESTELA FERRER MAC-GREGOR POISOT.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.—Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, fracción II y 96 de la Ley de Amparo y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero, segundo, fracción III y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,<sup>1</sup> así como en los puntos primero y segundo del Acuerdo General Plenario Número 9/2015,<sup>2</sup> ya que se interpone en contra de la sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un amparo directo administrativo, materia que corresponde a una de las especialidades de esta Sala, y su resolución no requiere la intervención del Tribunal Pleno.

**SEGUNDO.—Procedencia del recurso.** Para analizar la oportunidad en la presentación del recurso de revisión y la legitimación de quien lo promueve, debe tenerse en cuenta que de autos se desprenden los siguientes hechos:

- El recurso de revisión se promovió por \*\*\*\*\* , autorizado de la parte quejosa, en los términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, carácter que se le reconoció en el auto admisorio de la demanda de amparo.

<sup>1</sup> Dictado por el Tribunal Pleno el trece de mayo de dos mil trece y publicado en el Diario Oficial de la Federación del día veintiuno de ese mes y año.

<sup>2</sup> Dictado por el Tribunal Pleno el ocho de junio de dos mil quince y publicado en el Diario Oficial de la Federación del día doce de ese mes y año.

- La sentencia recurrida se notificó a la parte quejosa el miércoles nueve de septiembre de dos mil quince, por lo que el plazo legal para la interposición del recurso transcurrió del viernes once al viernes veinticinco del propio mes de septiembre del año citado.<sup>3</sup>

Luego, si el recurso de revisión se interpuso por el autorizado de la parte quejosa mediante escrito presentado en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el jueves veinticuatro de septiembre de dos mil quince, se concluye que se promovió oportunamente y por parte legitimada para ello.

Por lo que toca al recurso de revisión adhesivo, interpuesto por el subprocurador Fiscal Federal de Amparos, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, se advierte:

- Aparece suscrito por el director general de Asuntos Contenciosos y Procedimientos, en suplencia del subprocurador Fiscal Federal de Amparos, en su ausencia y en la de los directores generales de amparos contra leyes y de amparos contra actos administrativos, con fundamento en los artículos 2, párrafo primero, apartado B, fracción XXVIII, inciso c), 75 y 105, octavo párrafo, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- No existe en autos constancia de la fecha en que se notificó al recurrente adhesivo el acuerdo que admitió el recurso de revisión, mismo que se recibió el día veintisiete de noviembre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia.

Por tanto, debe concluirse que el recurso de revisión adhesivo se presentó por parte legitimada y dentro del término legal, en aplicación, por igualdad de razones, de la tesis<sup>4</sup> que señala:

"AMPARO NO EXTEMPORÁNEO.—Si no hay datos que establezcan un punto de partida para contar el término dentro del cual debió reclamarse el acto, no puede afirmarse que la demanda de amparo sea extemporánea."

---

<sup>3</sup> Debe tenerse en cuenta que en términos de lo previsto en la fracción II del artículo 31 de la Ley de Amparo, la notificación de la sentencia recurrida surtió efectos el jueves diez de septiembre de dos mil quince y, que conforme a los artículos 19 de dicho ordenamiento legal y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se excluyen del cómputo relativo los días doce, trece, diecinueve y veinte de septiembre, por haber sido sábados y domingos, respectivamente, así como el miércoles dieciséis de ese mes, porque fue inhábil.

<sup>4</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Sala Auxiliar, Volúmenes 205-216, enero-diciembre de 1986, Séptima Parte, página 292, registro digital: 245166.

Además de los presupuestos procesales antes analizados, debe tenerse en cuenta que de acuerdo con lo previsto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución General de la República, 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo, así como en el punto primero del Acuerdo General Número 9/2015 del Tribunal Pleno, la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, también está condicionada a la satisfacción de los siguientes requisitos:

**a)** Que en la sentencia recurrida se decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general o se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien, si en dicha sentencia se omite el estudio de las cuestiones antes mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo; y

**b)** Que el problema de constitucionalidad referido en el inciso anterior entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

Precisa el punto segundo del referido Acuerdo 9/2015, que un asunto permitirá fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando se advierta que aquél dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional, o bien, cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

Conforme a lo anterior, esta Segunda Sala advierte que en el presente asunto se colman los requisitos que condicionan la procedencia del recurso de revisión en amparo directo, ya que en los agravios se controvierten las consideraciones expresadas en la sentencia recurrida por las que el Tribunal Colegiado del conocimiento desestimó el concepto de violación hecho valer en contra del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Jalisco, problemática que se estima de importancia y trascendencia, en tanto no existe criterio jurisprudencial que le dé solución.

**TERCERO.—Antecedentes.** Para resolver el presente asunto, es importante destacar los siguientes antecedentes del caso:

1) En el juicio contencioso administrativo \*\*\*\*\* , se impugnó la resolución de diecinueve de mayo de dos mil catorce, mediante la cual el pro-

curador fiscal de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco confirmó el oficio de veintisiete de noviembre de dos mil trece, por el que el director de ingresos de dicha secretaría determinó a cargo de \*\*\*\*\*, un crédito fiscal en cantidad de \*\*\*\*\*, por concepto de impuesto al valor agregado, impuesto empresarial a tasa única e impuesto sobre la renta, actualizaciones, recargos y multas.

2) La Segunda Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dictó sentencia el seis de febrero de dos mil quince, en la que reconoció la validez de la resolución impugnada.

3) En contra de dicha sentencia, \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo directo, que se radicó en el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito con el número de expediente \*\*\*\*\*.

En la demanda de amparo, entre otros conceptos de violación, en el séptimo se argumentó que la Sala responsable indebidamente señaló que no tenía competencia para estudiar cuestiones de constitucionalidad, por lo que se planteaba lo omitido en los términos siguientes:

a) El Decreto 24395/LX/13, por el que el Congreso del Estado de Jalisco crea la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de dicho Estado, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintisiete de febrero de dos mil trece, concretamente sus transitorios quinto, sexto, séptimo y octavo, violan la facultad reglamentaria, prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que las Legislaturas Locales no tienen facultades para reformar y/o para redireccionar a una nueva ley, un reglamento emitido por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, de suerte que la abrogación de una ley, implica la desaparición total del reglamento que la llevaba al detalle y la hacía ejecutable.

Los artículos transitorios del decreto reclamado, contienen una derogación expresa de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, de sus reformas y adiciones, con motivo de la emisión de una nueva normativa por parte del organismo legalmente competente para ello, como lo es el congreso de la entidad. Sin embargo, en clara invasión de la facultad reglamentaria del Ejecutivo Local, en los transitorios que se combaten, se determina que en tanto se realizan los ajustes al nuevo marco legal, las facultades y obligaciones a cargo de las anteriores Secretarías de Finanzas, de Planeación y de Administración, serán asumidas por la Secretaría de Planeación, Administración

y Finanzas, así como que las disposiciones reglamentarias continuarán aplicándose en lo que no se opongan al decreto.

Conforme a lo anterior, es claro que quedó derogado el Reglamento Interior de la anterior Secretaría de Fianzas de la entidad y, en consecuencia, todos los actos ejecutados en contra de la quejosa provienen de autoridades inexistentes de pleno derecho, además de la abierta invasión a la esfera del Ejecutivo Local en que incurrió el Congreso del Estado.

Esto es, se trata de la existencia o inexistencia de las facultades sobre las que se sustentan todos los actos administrativos que dan origen a las resoluciones controvertidas, las que deben tener forzosamente un sustento reglamentario específico y no genérico o a voluntad de una autoridad no facultada para ello, como lo es la Legislatura Local, que invade la facultad reglamentaria exclusiva del titular del Poder Ejecutivo del Estado.

b) El Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre la Federación y el Gobierno del Estado de Jalisco, es violatorio de los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, en virtud de que está suscrito por el gobernador de la citada entidad federativa, que carece de facultades para hacerlo, en tanto el numeral 50, fracciones XI, XIX y XXV, de la Constitución del Estado de Jalisco, en que se apoya, no prevé expresamente la facultad del Ejecutivo Estatal para celebrar convenios de colaboración administrativa, de suerte tal que no es dable que las facultades de comprobación de contribuciones federales por parte de las autoridades locales, se sustenten en el convenio combatido.

4) El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito dictó resolución el veintisiete de agosto de dos mil quince, en la que concedió el amparo para los efectos que se precisaron en el resultando segundo de la presente ejecutoria. En relación con los planteamientos de inconstitucionalidad antes resumidos, consideró lo siguiente:

- Los argumentos dirigidos en contra de la nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco son inoperantes, ya que la quejosa sólo vierte una serie de afirmaciones genéricas y dogmáticas, que no constituyen un verdadero concepto de violación, en tanto se centra en aducir la violación de la facultad reglamentaria, prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, sin que dé algún razonamiento tendente a demostrar jurídicamente

que el cuerpo legal impugnado resulta contrario a la hipótesis normativa de la disposición constitucional, en cuanto a su contenido y alcance.

- En el caso no se da ningún supuesto para que proceda la suplencia de la queja, pero aun cuando se considerara como causa de pedir, resulta que las normas transitorias del decreto que se reclama no son violatorias de la facultad reglamentaria prevista en la fracción I del numeral 89 de la Constitución Federal sólo por establecer que **"las disposiciones reglamentarias vigentes, seguirán aplicándose en tanto no se opongan al presente decreto"**.

- Lo anterior, porque la facultad reglamentaria se rige por los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, que se traducen, el primero, en evitar que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del órgano legislativo y, el segundo, en la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida.

- Así, es claro que el reglamento está supeditado jerárquicamente a la ley y no a la inversa, por lo que es válido que el legislador, al reformar o abrogar la ley de la que emana un reglamento, pueda establecer si éste también queda abrogado o si el mismo podrá seguirse aplicando en lo que no se oponga a la nueva normatividad, como sucede en la especie.

- Además, en el caso de la normativa impugnada, se advierte que sus artículos sexto y séptimo transitorios, expresamente dejan a salvo la facultad reglamentaria al contemplar que la aplicación de las disposiciones reglamentarias vigentes lo sea hasta en tanto el Poder Ejecutivo haga los ajustes necesarios al marco normativo, lo que implica que éste podrá emitir un nuevo reglamento.

- Por otro lado, se estima infundado lo argumentado en torno al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Federación y el Gobierno del Estado de Jalisco. Ello porque de los artículos 25, 31, fracción IV, 73, fracción VII y 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que a nivel constitucional no existe prohibición para que los Estados celebren esos convenios de colaboración administrativa con la Federación, para que las autoridades estatales fiscalicen las contribuciones federales, en tanto que las únicas prohibiciones constitucionales para las entidades federativas en materia fiscal, se encuentran en el último dispositivo citado, a saber: imponer contribuciones de tránsito a las personas

que atraviesen su territorio; gravar mercancía nacional o extranjera en su territorio; gravar el consumo; fiscalizar mercancías; y, gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco.

- Además, en la jurisprudencia 2a./J. 165/2013, (10a.)<sup>5</sup> intitulada: "CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL. PARA DETERMINAR SI UNA AUTORIDAD LOCAL ESTÁ FACULTADA PARA EJERCER LAS ATRIBUCIONES DERIVADAS DE AQUÉL, DEBE ATENDERSE AL MARCO NORMATIVO INTEGRAL EN LA ENTIDAD FEDERATIVA, INCLUSIVE A LAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS EMITIDAS POR EL EJECUTIVO LOCAL.", tácitamente se reconoce que las entidades federativas pueden celebrar los aludidos convenios de colaboración en tanto sólo se señala que las facultades otorgadas deben ejercerse de acuerdo al marco normativo integral de la entidad federativa correspondiente.

- De lo establecido por el numeral 50, fracciones XI y XIX, de la Constitución del Estado de Jalisco, deriva que el gobernador funge como representante legal de dicha entidad y tiene la obligación de cuidar la recaudación, aplicación e inversión de los caudales del Estado, por lo que tiene la atribución constitucional de celebrar convenios de colaboración con la Federación para vigilar el cumplimiento de obligaciones de naturaleza fiscal federal, con el objetivo de que esta entidad cuente con más recursos para sufragar los gastos públicos, obligación a nivel constitucional en las tres esferas de gobierno.

- Conforme al artículo 2o. de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, el gobernador es la autoridad que encabeza la administración pública estatal de la entidad y, por tanto, a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, de suerte que cuenta con la atribución de celebrar los referidos convenios de colaboración administrativa, para lograr que se recauden más ingresos provenientes de las participaciones federales y, con ello, se financien de mejor forma los gastos públicos de la entidad.

- Se cita, en apoyo de lo razonado, la tesis 2a. LXXVII/2015 (10a.),<sup>6</sup> que lleva por título y subtítulo: "CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRA-

<sup>5</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, página 1051, registro digital: 2005545 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas».

<sup>6</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 1194, registro digital: 2009736 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2015 a las 10:05 horas».

TIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, QUE CELEBRAN LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL ESTADO DE JALISCO. EL GOBERNADOR DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA ESTÁ FACULTADO PARA FIRMAR TANTO AQUÉL COMO SU ANEXO No. 17."

5) Inconforme con la sentencia antes referida, la parte quejosa interpuso el presente recurso de revisión, en el que argumentó, en esencia, lo siguiente:

- El Tribunal Colegiado violó el artículo 74 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción IV del numeral 31 de la Constitución, ya que al resolver el amparo directo, lo hizo con total desdén de las normas aplicables y en contravención al principio de legalidad pues en la demanda se denunció la inconstitucionalidad del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal suscrito entre el Estado de Jalisco y la Federación, con base en el cual autoridades locales determinaron a la quejosa un crédito fiscal respecto de un impuesto federal.

- Se destacó en la demanda que, en el convenio reclamado, se deja al arbitrio de las autoridades estatales la determinación de lo que constituye la base del impuesto al establecerse que lo son **"los pagos efectuados en dinero o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación y dependencia de un patrón independientemente de la designación que se les dé, dentro del territorio del Estado"**, lo que se hace evidente con la interpretación que a la norma se da en la sentencia recurrida.

- En efecto, el Tribunal Colegiado interpretó que las atribuciones del gobernador del Estado de Jalisco para suscribir convenios de colaboración administrativa derivan del numeral 50, fracciones XI y XIX, de la Constitución de la entidad, pero pierde vista que con ello se permite a las autoridades caer en excesos, al no poderse dejar una representación a grados no previstos y señalados expresamente en la Constitución Local.

- Por tanto, el convenio de colaboración impugnado, tiene fundamento en una **"inconstitucionalidad y por ende violación a las garantías de legalidad y seguridad previstas en los numerales 14, 16 y 31, fracción IV, constitucionales, pues se niega lisa y llanamente que el titular del Ejecutivo Estatal tenga facultades para firmar dichos convenios, pues de la lectura, análisis y estudio que se dé al convenio de colaboración mencionado, podemos advertir que se sustenta, entre otros numerales, en el diverso**

**50, fracciones XI, XIX y XXV, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; sin embargo, dicho arábigo no prevé la facultad expresa del Ejecutivo Estatal para celebrar convenio de colaboración administrativa."**

- Así, a diferencia de lo que se sostiene en la sentencia recurrida, el principio de legalidad exige que la atribución del Ejecutivo Estatal para suscribir convenios de colaboración administrativa, se establezca expresamente como ocurre con la atribución otorgada al presidente de la República en la fracción X del numeral 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que no hay duda que las autoridades locales no pueden sustentar las facultades de comprobación, fiscalización y determinación y cobro de créditos fiscales referidos a impuestos federales en el convenio de colaboración combatido.

- En este sentido, al caso es inaplicable la jurisprudencia 2a./J. 164/2013 (10a.),<sup>7</sup> que lleva por título y subtítulo: "CONVENIOS DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL. AUTORIDADES DE LOS ESTADOS FACULTADAS PARA EJECUTAR LAS ATRIBUCIONES DERIVADAS DE AQUÉLLOS.", en tanto que, como se ha destacado, el gobernador del Estado de Jalisco carece de atribuciones para suscribir el convenio de colaboración, fundamento de los actos a través de los cuales se pretende fincar y cobrar a la quejosa impuestos federales.

6) El subprocurador Fiscal Federal de Amparos, en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, interpuso el recurso de revisión adhesivo, resultando innecesario resumir los agravios, dado el sentido de la presente resolución.

**CUARTO.—Estudio.** En principio, se advierte que la Segunda Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en cumplimiento a la resolución pronunciada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito en el juicio de amparo \*\*\*\*\*, y a pesar de que en su contra procedía el recurso de revisión y aún no causaba ejecutoria, pronunció una nueva sentencia en el expediente del procedimiento contencioso administrativo \*\*\*\*\* el diez de septiembre de dos mil quince, por lo que se deja insubsistente dicha sentencia, en aplicación del

---

<sup>7</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, página 1052, registro digital: 2005546 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas».

criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 39/2011,<sup>8</sup> que lleva por rubro: "AMPARO DIRECTO. LA RESOLUCIÓN DICTADA POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA QUE NO HA CAUSADO EJECUTORIA DEBE DEJARSE INSUBSISTENTE."

Por otro lado, se destaca que en el escrito de agravios no se hace valer argumento alguno en contra de las consideraciones por las que el Tribunal Colegiado desestimó los planteamientos de inconstitucionalidad que hizo valer la parte quejosa en contra del decreto de creación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintisiete de febrero de dos mil trece, por lo que tales consideraciones deben subsistir como fundamento y motivo de la desestimación de esos conceptos de violación, en tanto no se presenta en el caso supuesto alguno en que proceda suplir la queja deficiente, en términos de lo dispuesto en el numeral 79 de la Ley de Amparo.

Asimismo, se destaca que es inoperante el agravio en que se sostiene que el convenio reclamado deja al arbitrio de las autoridades estatales, la determinación de lo que constituye la base del impuesto al establecerse que lo son **"los pagos efectuados en dinero o en especie por concepto de remuneraciones al trabajo personal prestado bajo la subordinación y dependencia de un patrón independientemente de la designación que se les dé, dentro del territorio del Estado"**. Ello, porque en la demanda de amparo no se hizo valer el anterior argumento, por lo que su análisis ahora implicaría una instancia adicional para hacer valer argumentos diversos a los propuestos en los conceptos de violación, lo que es contrario a la técnica y a la naturaleza uniinstancial del juicio de amparo directo.

Refuerza lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 18/2014 (10a.),<sup>9</sup> que establece:

"AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NOVEDOSAS NO INVOCADAS EN LA DEMANDA DE AMPARO, CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO OMITIÓ EL ESTUDIO DEL PLANTEAMIENTO DE CONSTITUCIONALIDAD. Cuando el Tribunal Colegiado de Circuito que conoció del juicio de amparo omite el

<sup>8</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 471, registro digital: 162654.

<sup>9</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 750, registro digital: 2005820 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de marzo de 2014 a las 10:18 horas».

estudio del planteamiento de constitucionalidad en la sentencia y se surten los demás requisitos para la procedencia del recurso de revisión, su materia se circunscribe al análisis de ese planteamiento a la luz de lo que hizo valer el quejoso en su demanda de amparo. Por tanto, los agravios en los que se introducen cuestiones novedosas son inoperantes, pues si lo planteado en éstos se estudiara, implicaría abrir una nueva instancia que brindaría al quejoso una oportunidad adicional para hacer valer argumentos diversos a los propuestos en su concepto de violación, lo que es contrario a la técnica y a la naturaleza uniinstancial del juicio de amparo directo."

Por lo que toca a los agravios hechos valer en contra de lo considerado por el Tribunal Colegiado para desestimar los planteamientos de inconstitucionalidad del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Jalisco, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de enero de dos mil nueve, esta Segunda Sala los considera infundados, en atención a lo que determinó al fallar el amparo directo en revisión 1282/2015,<sup>10</sup> en los términos siguientes:

"... Precisado lo anterior, se examina el argumento 1) de la quejosa, en el cual aduce que el gobernador del Estado de Jalisco, no está facultado para firmar el Anexo 17 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, de tres de enero de dos mil ocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cinco de febrero siguiente, en tanto que dentro del artículo 50 de la Constitución del Estado de Jalisco, sólo se prevén facultades para firmar convenios sobre límites con los Estados vecinos (fracción VII), con los gobiernos federal y de los Estados para que los reos sentenciados por delitos del orden común (fracción XVIII) y con la Federación, con los Municipios y con particulares, respecto de la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario, conforme a las disposiciones de la Constitución y las leyes (fracción XVIII).

"Dicho dispositivo es del tenor siguiente:

"Capítulo II

"De las facultades y obligaciones del gobernador del Estado

"Artículo 50. Son facultades y obligaciones del gobernador del Estado:

---

<sup>10</sup> En sesión de veinte de mayo de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos.

"...

"XI. Cuidar de la recaudación, aplicación e inversión de los caudales del Estado, con arreglo a las leyes;

"...

"XIX. Representar al Estado de Jalisco, con las facultades que determine la ley o el Congreso, en los términos establecidos en esta Constitución y designar apoderados;

"...

"XXVI. Las demás que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes que de éstas se deriven.'

"Esta Segunda Sala llega a la conclusión de que es infundado su motivo de disenso.

"Ello es así, pues la quejosa pasa por alto que en términos de la fracción XI de dicho dispositivo, se advierte que en principio, corresponde al gobernador de la entidad, cuidar de la recaudación, aplicación e inversión de los caudales del Estado, lo cual significa que cuenta con la facultad para acordar con la Federación aquellos convenios a través de los cuales fortalezca la hacienda pública local, siendo este último uno de los objetivos medulares que se buscan a través de este tipo de convenios de la Federación con las entidades federativas y, por ende, se llega a la conclusión de que el Ejecutivo del Estado de Jalisco sí está facultado para firmar dicho convenio y más aún el anexo 17 que es una parte de aquél.

"Corroboramos lo anterior, el contenido del artículo 22, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco (vigente en dos mil once) que dispone:

"Artículo 22. Son atribuciones específicas del Poder Ejecutivo, las siguientes:

"...

"II. La administración de la hacienda y finanzas públicas.

"...'

"Lo que pone de manifiesto, que efectivamente el gobernador del Estado es el encargado de la hacienda pública, y además está facultado para cuidar de ésta, así como de la recaudación, aplicación e inversión de los caudales del Estado, con arreglo a las normas relativas.

"De modo que su actuación dentro de dicho convenio está amparada a la luz del mandato de la Constitución estatal que le faculta para velar primordialmente por la hacienda pública, y en esas condiciones no puede entenderse como lo pretende la quejosa que es necesario, que el artículo 50 prevea de manera expresa y necesariamente que esté facultado para firmar convenios de colaboración administrativa en materia fiscal federal, en tanto que ello nos llevaría al extremo que cualquiera actividad de la hacienda pública que quisiera realizar –siempre que satisfaga con los principios para ello–, se vea imposibilitada de concretar con motivo de que no sea detallada en términos específicos dentro de la Constitución del Estado.

"Además no debe perderse de vista que la Ley de Coordinación Fiscal, establece en su artículo 13 lo siguiente:

"De la Colaboración Administrativa entre las Entidades y la Federación

"Artículo 13. El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Gobiernos de las Entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las Entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente.

"En los convenios a que se refiere este artículo se especificarán los ingresos de que se trate, las facultades que ejercerán y las limitaciones de las mismas. Dichos convenios se publicarán en el Periódico Oficial de la Entidad y en el Diario Oficial de la Federación, y surtirán sus efectos a partir de las fechas que en el propio convenio se establezcan o, en su defecto, a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"La Federación o la Entidad podrán dar por terminados parcial o totalmente los convenios a que se refiere este precepto, terminación que será publicada y tendrá efectos conforme al párrafo anterior. En los convenios señalados en este precepto se fijarán las percepciones que recibirán las entidades o sus Municipios, por las actividades de administración fiscal que realicen.'

"De lo que se desprende que el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Gobiernos de las entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente.

"Al respecto de ello, evidentemente la entidad federativa no podrá presentarse a firmar el convenio de que se trata, como un ente físico que estampe su firma, sino que será a través de su representante que esto sucederá, por lo cual resulta de suma importancia reseñar que en términos de la fracción XIX del artículo 50 de la Constitución del Estado de Jalisco, esta representación recae precisamente en el gobernador, en tanto que le faculta expresamente 'a representar al Estado de Jalisco, con las facultades que determine la ley o el Congreso, en los términos establecidos en esa Constitución'.

"Esto adquiere mayor relevancia en tanto que del propio Convenio se desprende que lo celebran: 'El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la que en lo sucesivo se denominará la «secretaría», representada por su titular, el C. ..., y el Gobierno del Estado Libre y Soberano de Jalisco al que en lo sucesivo se denominará la «entidad», representada por los ..., en su carácter de Gobernador Constitucional...'; lo cual pone en mayor medida demostrado que contrario a lo afirmado por la quejosa, el Gobernador del Estado de Jalisco sí está facultado para firmar el Convenio de Colaboración Administrativa, y más aún el Anexo 17 al ser parte de aquél.

"En mérito de lo anterior, esta Segunda Sala concluye que se respetan las garantías de legalidad y seguridad jurídicas, previstas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una vez que el gobernador sí cuenta con facultades suficientes para firmar el Anexo 17 al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Jalisco, de tres de enero de dos mil ocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cinco de febrero siguiente.

"Esto es así, en tanto que el acto reclamado cuenta con una debida fundamentación al ser suscrito por un funcionario legalmente facultado para ello –gobernador del Estado de Jalisco–, generando certidumbre para el gobernado respecto a ello a la luz de las garantías de seguridad y legalidad jurídicas, contenidas en el dispositivo 16 constitucional. ..."

El criterio anterior fue reiterado por esta Segunda Sala al resolver los amparos directos en revisión 1282/2015, 1378/2015 y 136/2015,<sup>11</sup> lo que dio lugar a la tesis 2a. LXXVII/2015 (10a.),<sup>12</sup> que establece:

"CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, QUE CELEBRAN LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL ESTADO DE JALISCO. EL GOBERNADOR DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA ESTÁ FACULTADO PARA FIRMAR TANTO AQUÉL COMO SU ANEXO No. 17. Los artículos 50, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco y 22, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de la propia entidad federativa, vigente hasta el 28 de febrero de 2013, establecen que corresponde al Gobernador del Estado cuidar de la recaudación, aplicación e inversión de los caudales públicos con arreglo a las leyes, así como administrar la hacienda y las finanzas públicas, de donde se sigue que el mencionado servidor público cuenta con la atribución para acordar con la Federación convenios con los que se fortalezca la hacienda pública local, por lo que en ese tenor, está facultado para firmar tanto el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como su Anexo No. 17. Lo anterior se robustece con el numeral 13 de la Ley de Coordinación Fiscal en cuanto dispone que el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Gobiernos de las entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente."

El criterio transcrito se reiteró al fallar el amparo directo en revisión 2068/2015.<sup>13</sup>

Reiterándose nuevamente en este asunto, y con base en él, se declaran infundados los agravios que sostienen que el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal celebrado entre el Gobierno Federal por conduc-

<sup>11</sup> Fallados en sesión de veinte de mayo, veinticuatro de junio y uno de julio de dos mil quince, respectivamente, todos por unanimidad de cinco votos.

<sup>12</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 1194, registro digital: 2009736 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2015 a las 10:05 horas».

<sup>13</sup> Fallado en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil quince por unanimidad de cinco votos.

to de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Jalisco, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de enero de dos mil nueve, es violatorio de la Constitución porque el gobernador de dicho Estado carece de atribuciones para suscribirlo.

De conformidad con todo lo razonado, procede declarar insubsistente la sentencia pronunciada por la Sala responsable el diez de septiembre de dos mil quince para dar cumplimiento a la resolución dictada por el Tribunal Colegiado del conocimiento en el juicio de amparo \*\*\*\*\*; confirmar la resolución recurrida en la materia de la revisión; conceder el amparo en los términos de dicha resolución y declarar sin materia el recurso adhesivo pues ha desaparecido la condición a que se sujetaba el interés de quien lo promovió, de conformidad con las jurisprudencias 1a./J. 71/2006<sup>14</sup> y 2a./J. 166/2007,<sup>15</sup> de rubros: "REVISIÓN ADHESIVA. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA AL DESAPARECER LA CONDICIÓN A LA QUE SE SUJETA EL INTERÉS DEL ADHERENTE." y "REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO INDIRECTO. DEBE DECLARARSE SIN MATERIA SI LA REVISIÓN PRINCIPAL RESULTA INFUNDADA."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.**—Queda insubsistente la sentencia pronunciada el diez de septiembre de dos mil quince, por la Segunda Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el juicio de nulidad \*\*\*\*\*.

**SEGUNDO.**—En la materia de la revisión, se confirma la resolución recurrida.

**TERCERO.**—La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\* , en contra de la autoridad y el acto precisados en el resultando primero de esta ejecutoria para los efectos señalados en la resolución recurrida.

**CUARTO.**—Queda sin materia la revisión adhesiva.

**NOTIFÍQUESE;** con testimonio de esta ejecutoria, vuelvan los autos al tribunal de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente.

<sup>14</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 266, registro digital: 174011.

<sup>15</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 552, registro digital: 171304.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto con salvedades.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, QUE CELEBRAN LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL ESTADO DE JALISCO. EL GOBERNADOR DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA ESTÁ FACULTADO PARA FIRMAR TANTO AQUÉL COMO SU ANEXO**

**No. 17.** Los artículos 50, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco y 22, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de la propia entidad federativa, vigente hasta el 28 de febrero de 2013, establecen que corresponde al Gobernador del Estado cuidar de la recaudación, aplicación e inversión de los caudales públicos con arreglo a las leyes, así como administrar la hacienda y las finanzas públicas, de donde se sigue que el servidor público mencionado cuenta con la atribución para acordar con la Federación convenios con los que se fortalezca la hacienda pública local, por lo que en ese tenor, está facultado para firmar tanto el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como su Anexo No. 17. Lo anterior se robustece con el numeral 13 de la Ley de Coordinación Fiscal en cuanto dispone que el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Gobiernos de las entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las

funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente.

### 2a./J. 60/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1282/2015. Servicio Testistán, S.A. de C.V. 20 de mayo de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Paola Yaber Coronado.

Amparo directo en revisión 1378/2015. El Triángulo de Chapalita, S.A. de C.V. 24 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Miroslava de Fátima Alcayde Escalante.

Amparo directo en revisión 136/2015. Gasolinera Huaxtla, S.A. de C.V. 1 de julio de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Selene Villafuerte Alemán.

Amparo directo en revisión 2068/2015. Servicio Preciado Martínez, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Daniel Álvarez Toledo.

Amparo directo en revisión 5700/2015. 27 de abril de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María Estela Ferrer Mac-Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 60/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciocho de mayo de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL O DE INSPECCIÓN JUDICIAL. EL ARTÍCULO 119 DE LA LEY DE AMPARO, AL DISPONER, COMO REGLA GENERAL, QUE EL PLAZO PARA SU OFRECIMIENTO NO PODRÁ AMPLIARSE CON MOTIVO DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, NO VIOLA EL DERECHO A UNA ADECUADA DEFENSA.**

QUEJA 49/2016. 1 DE JUNIO DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. AUSENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: NORMA PAOLA CERÓN FERNÁNDEZ.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **uno de junio de dos mil dieciséis**.

VISTOS;  
Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Demanda de amparo.** El nueve de noviembre de dos mil catorce, \*\*\*\*\* solicitó –por comparecencia– ante el secretario del Juzgado Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en turno, el amparo y la protección de la Justicia Federal a favor de \*\*\*\*\* , con motivo de su arresto administrativo, señalando como autoridad responsable al director del Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social del Distrito Federal.

En virtud de lo anterior, el secretario encargado del despacho del referido órgano jurisdiccional, concedió la suspensión de plano del acto reclamado y requirió a la parte quejosa para que ratificara su demanda.

SEGUNDO.—**Admisión de la demanda amparo.** Una vez que fue ratificada la demanda de amparo, mediante proveído de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Juez la admitió a trámite, registrándola con el número \*\*\*\*\* , y señaló como fecha para la celebración de la audiencia constitucional, las doce horas con veinte minutos del dieciocho de diciembre de dos mil catorce.

TERCERO.—**Ofrecimiento de pruebas.** Promovida una serie de ampliaciones de la demanda, el autorizado del quejoso, mediante recurso presentado el nueve de febrero de dos mil quince, ofreció la prueba pericial médica, designado perito de su parte.

Sin embargo, el Juez del conocimiento, en proveído de diez de febrero de dos mil quince, sólo acordó agregar a los autos el escrito de mérito, toda

vez que tal como se desprendía de autos el quejoso únicamente autorizó al oferente de la prueba para oír y recibir notificaciones y documentos.

CUARTO.—**Recurso de queja y trámite.** En contra de dicha determinación, el quejoso interpuso recurso de queja, el cual fue radicado, por razón de turno, en el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien lo registró bajo el expediente \*\*\*\*\* de su índice, y lo resolvió mediante resolución dictada en sesión de treinta y uno de agosto de dos mil quince, en el sentido de declararlo fundado para el efecto de que se dejara insubsistente el auto recurrido y, en su lugar, se emitiera otro en el que se proveyera lo conducente al ofrecimiento de la prueba pericial médica de marras.

QUINTO.—El catorce de septiembre de dos mil quince, el Juez Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Colegiado, en términos del artículo 119 de la Ley de Amparo, desechó por extemporánea la prueba pericial médica ofrecida por el quejoso.

SEXTO.—Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de queja, del cual correspondió conocer al Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo presidente lo admitió por acuerdo de ocho de octubre de dos mil quince, registrándolo con el número de toca **QA**. \*\*\*\*\*.

SÉPTIMO.—No obstante, en sesión celebrada el veinticinco de noviembre de dos mil quince, el tribunal del conocimiento determinó que lo procedente era solicitar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera su **facultad de atracción** para conocer y resolver del citado recurso, por considerar que revestía las características de importancia y trascendencia, atento al planteamiento de inconstitucionalidad e inconvencionalidad del artículo 119, párrafos tercero y cuarto, de la Ley de Amparo, formulado en los agravios.

OCTAVO.—Mediante proveído de once de diciembre de dos mil quince, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción propuesta y la registró con el número **527/2015**; asimismo, ordenó turnar los autos al Ministro Alberto Pérez Dayán, para su estudio y radicar el asunto en la Sala a la que se encuentra adscrito.

NOVENO.—En sesión de veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, esta Segunda Sala determinó ejercer la facultad de atracción para conocer del recurso de queja interpuesto.

DÉCIMO.—Por acuerdo de siete de marzo de dos mil dieciséis, el presidente de este Máximo Tribunal admitió a trámite el recurso de queja y ordenó su registro con el número **49/2016**; asimismo, turnó el expediente para su estudio al Ministro José Fernando Franco González Salas y ordenó su envío a la Sala de su adscripción.

DÉCIMO PRIMERO.—Mediante proveído de uno de abril de dos mil dieciséis, el presidente de la Segunda Sala determinó que ésta se avocara al conocimiento del asunto y ordenó remitir el expediente relativo al Ministro ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

DÉCIMO SEGUNDO.—El proyecto de resolución se hizo público, en términos de lo dispuesto en los artículos 73 y 184 de la Ley de Amparo vigente; y,

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver el presente recurso de queja.<sup>1</sup>

SEGUNDO.—**Oportunidad y legitimación.** En virtud de que el Tribunal Colegiado del conocimiento se pronunció sobre la oportunidad del recurso y la legitimación del recurrente,<sup>2</sup> es innecesario pronunciarse nuevamente al respecto.

TERCERO.—**Antecedentes.** Para una mejor comprensión del asunto, conviene destacar los antecedentes más relevantes del caso que se advierten de las constancias que obran en autos del recurso de queja \*\*\*\*\* del índice del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

<sup>1</sup> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 97, fracción I, inciso e), y 99 de la vigente Ley de Amparo; así como 21, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se interpuso contra el auto dictado por un Juez de Distrito, en el trámite de un juicio de amparo indirecto, respecto del cual, este Alto Tribunal resolvió ejercer su facultad de atracción, siendo innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

<sup>2</sup> Foja 1440 y 1441 del cuaderno del recurso de queja \*\*\*\*\*.

1. El nueve de noviembre de dos mil catorce, \*\*\*\*\* solicitó –por comparecencia– ante el secretario del Juzgado Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en turno, el amparo y la protección de la Justicia Federal a favor de \*\*\*\*\* , con motivo de su arresto administrativo, señalando como autoridad responsable al director del Centro de Sanciones Administrativas y de Integración Social del Distrito Federal.

2. Admitida que fue la demanda a trámite y después de una serie de ampliaciones, el autorizado del quejoso, mediante ocurso presentado el nueve de febrero de dos mil quince, ofreció la prueba pericial médica, designado perito de su parte.

3. El Juez del conocimiento, en proveído de diez de febrero de dos mil quince, sólo acordó agregar a los autos el escrito de mérito, toda vez que tal como se desprendía de autos, el quejoso únicamente autorizó al oferente de la prueba para oír y recibir notificaciones y documentos.

4. En contra de dicha determinación, el inconforme interpuso recurso de queja, el cual fue radicado, por razón de turno, en el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien lo registró bajo el expediente \*\*\*\*\* de su índice, y lo resolvió mediante resolución dictada en sesión de treinta y uno de agosto de dos mil quince, declarándolo fundado para el efecto de que se dejara insubsistente el auto recurrido y en su lugar emitiera otro en el que proveyera lo conducente al ofrecimiento de la prueba pericial médica.

5. El catorce de septiembre de dos mil quince, el Juez Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en cumplimiento a lo ordenado en la ejecutoria en mención, se pronunció respecto de la prueba pericial médica ofrecida por la parte quejosa, determinando, sobre el particular, lo siguiente:

"En estricto acatamiento a lo ordenado por la superioridad y por lo que respecta a la prueba pericial médica, en términos de lo dispuesto en el **artículo 119, tercer párrafo**, de la ley de la materia, dicho medio probatorio deberá ofrecerse cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, debiendo entenderse que la fecha a que se refiere el citado numeral, es la que se señala por primera vez.

"Asimismo, el **cuarto párrafo del citado numeral 119** de la ley de la materia precisa que el plazo para la presentación de los medios probatorios

que requieren preparación, como es el caso de la prueba pericial, **no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional**, salvo que se trate de probar o desvirtuar hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas en el plazo referido, por causas no imputables a su descuido o negligencia dentro del procedimiento.

"...

"Como se advierte de lo anterior, desde el nueve de diciembre de dos mil catorce, el quejoso tuvo conocimiento del procedimiento administrativo incoado en su contra, por tanto, tomando en cuenta que surtió efectos la notificación practicada respecto a la vista por quince días del informe, en dicha fecha no mediaban los cinco días previstos por el artículo 119 de la Ley de Amparo, sin contar el del ofrecimiento y el de la audiencia para que se encontrara en aptitud de ofrecerla en tiempo (pues, como se dijo, estaban fijadas las doce horas con veinte minutos del dieciocho de diciembre de dos mil catorce para su celebración); sin embargo, al haberse diferido para el dieciséis de enero siguiente se estima que contó con tiempo suficiente para su ofrecimiento, máxime que, como se dijo, en la ampliación de demanda recibida el cinco de enero, el quejoso impugnó todos y cada uno de los actos que conformaron el procedimiento administrativo ya citado. De ahí que, si la prueba pericial la ofreció hasta el seis de febrero siguiente, **se estima que su ofrecimiento deviene extemporáneo**.

"En consecuencia, precluyó el plazo para que el quejoso ofreciera la prueba pericial ofrecida, por lo que se **desecha por extemporánea**, con fundamento en el artículo **119, párrafos tercero y cuarto**, de la Ley de Amparo ..."

6. Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso este recurso de queja.

CUARTO.—**Agravios**. En el escrito de expresión de agravios, la parte inconforme manifiesta lo siguiente:

- Aduce que el precepto 119 de la Ley de Amparo, en sus párrafos tercero y cuarto, es contrario a los derechos de audiencia, debido proceso y justicia completa establecidos en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, al limitar la admisión de la prueba pericial en el juicio de garantías a la circunstancia de que el ofrecimiento se realice a más tardar cinco días hábiles antes

de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, señalando injustificadamente que ese plazo no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional.

- Para evidenciar lo anterior, el recurrente hace alusión a un criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en esta ciudad y jurisdicción en toda la República, de rubro: "SOLICITUD DE COPIAS O DOCUMENTOS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 121 DE LA LEY DE AMPARO. LE ES INAPLICABLE LA CONDICIÓN TEMPORAL SEÑALADA EN EL DIVERSO PRECEPTO 119, CUARTO PÁRRAFO, DEL PROPIO ORDENAMIENTO, PARA EL OFRECIMIENTO DE PRUEBAS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).", en el que se determinó que no podía hacerse extensivo lo preceptuado en el diverso numeral 119, en relación con la solicitud de copias o documentos, ni aun por analogía o mayoría de razón.

- Señala que, a fin de que pueda desplegar una adecuada defensa, es preciso que los juzgadores permitan al quejoso ofrecer la prueba pericial dentro del juicio de garantías en términos similares al ofrecimiento de la prueba documental cuando ésta requiere de preparación, como lo previene el diverso numeral 121 de la Ley de Amparo.

- Sostiene que la pericial es una probanza que se puede utilizar para acreditar los extremos de sus pretensiones, al igual que lo es la prueba documental, a fin de obtener la protección federal en una genuina protección a sus derechos humanos.

- Que no existe justificación para que en el caso de la preparación de la prueba documental, la ley no distinga que el plazo respectivo no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, tal como lo resolvió el tribunal especializado en cita y, en cambio, la propia Ley de Amparo lo haga indebidamente en el caso de la prueba pericial, por lo cual, solicita la desaplicación del numeral 119 de la ley, al ser contrario al principio establecido en el artículo 1o. constitucional, y no ser favorable a los derechos humanos del justiciable.

- Argumenta que dicha disposición constituye un requisito innecesario, excesivo y carente de razonabilidad, prueba de ello es que el Poder Judicial de la Federación ha sostenido que no debe exigirse la observancia de tal requisito tratándose de la prueba documental.

- El precepto combatido no respeta el derecho fundamental de debido proceso (en sus cuatro etapas) establecido en la Constitución Federal y reconocido por diversos tratados internacionales, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su numeral 14.1., y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8.1.

- Solicita se lleve a cabo el control de convencionalidad *ex officio* a su favor, toda vez que el precepto combatido es violatorio de los principios fundamentales reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales.

- Indica que el artículo 119, en sus párrafos tercero y cuarto, de la Ley de Amparo vulnera los principios fundamentales de acceso a la justicia pronta, expedita, imparcial y completa que consagra el artículo 17 constitucional, toda vez que provoca un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica, contrario a lo establecido por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en cuanto a la Observación General 32, denominada "*El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad antes los tribunales y Cortes de Justicia*", en cuyos puntos 4 y 6, se determinó que las garantías procesales que deben prever los juicios, no pueden quedar al prudente arbitrio de la legislación nacional, sino que ésta debe ajustarse a los principios de garantías judiciales como normas de aplicación universal.

- Finalmente, solicita, por un lado, la observancia del principio pro persona establecido en el artículo 1o. de la Constitución Federal, y que el recurso sea resuelto de acuerdo a la interpretación conforme a las normas de derechos humanos; y, por otro lado, se le supla la deficiencia de la queja prevista en el artículo 76 Bis, fracción II, de la Ley de Amparo.

QUINTO.—**Cuestión previa.** En principio, debe precisarse que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de reclamación 130/2011, en sesión de veintiséis de enero de dos mil doce, determinó que a través de los recursos previstos en la Ley de Amparo, a instancia de parte, procede excepcionalmente que este Alto Tribunal examine la constitucionalidad de las disposiciones de ese ordenamiento aplicadas dentro del juicio constitucional, siempre que se actualicen las siguientes condiciones:

1. La emisión de autos o resoluciones concretas de los órganos que conozcan del juicio de amparo.

Condición que se surte en el caso, porque se impugna un acuerdo dictado por el Juez Quinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad

de México, a través del cual desechó la prueba pericial médica ofrecida por la parte quejosa en el juicio de amparo.

2. La impugnación de normas de la Ley de la Amparo cuya aplicación se actualice efectivamente dentro de los asuntos de la competencia de los órganos jurisdiccionales que conocen de ese juicio y que trasciendan al sentido de la decisión adoptada.

Dicha condición también se actualiza, porque en el acuerdo recurrido se aplicó el artículo 119, tercer y cuarto párrafos, de la normativa mencionada, lo que trascendió al sentido de la decisión adoptada, porque con fundamento en esa disposición se desechó la prueba pericial ofrecida.

3. La existencia de un recurso procedente contra el acto de aplicación de los preceptos de esa ley tildados de inconstitucionales, en el cual pueda analizarse tanto la legalidad de su acto de aplicación, como la regularidad constitucional de esas normas, en su caso.

Tal requisito también se colma, puesto que en contra de la determinación impugnada procede el recurso de queja en términos del artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, y es donde se puede analizar la constitucionalidad de los preceptos de la Ley de Amparo que sirvieron de fundamento para desechar la pericial ofrecida por el inconforme.

Sirve de apoyo a lo anterior, aplicada por analogía, el criterio que se contiene en la jurisprudencia 2a./J. 39/2014 (10a.),<sup>3</sup> de esta Segunda Sala de

---

<sup>3</sup> De texto: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de reclamación 130/2011, en sesión de 26 de enero de 2012, consideró que, con motivo de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, ha sido removido, en parte, el obstáculo técnico para analizar en la revisión la constitucionalidad de las disposiciones aplicadas en las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito. Al respecto se precisó, entre otras cuestiones, que cuando un órgano jurisdiccional competente para conocer del juicio de amparo actualice algún supuesto normativo de la Ley de Amparo, se abre la posibilidad de enjuiciar la disposición legal que lo faculte para actuar en el sentido que lo hizo, cuando se actualicen las condiciones siguientes: a) La emisión de autos o resoluciones concretas de los órganos que conozcan del juicio de amparo; b) La impugnación de normas de la ley citada cuya aplicación se concrete efectivamente dentro de los asuntos de la competencia de los órganos jurisdiccionales que conocen del juicio de amparo, y que trasciendan al sentido de la decisión adoptada; y, c) La existencia de un recurso procedente contra el acto de aplicación de las normas de la ley referida tildadas de inconstitucionales, en el cual pueda analizarse tanto la legalidad de su acto de aplicación como la regularidad constitucional de esas normas, en su caso. Por otra parte, esta Segunda Sala ha sostenido que al impugnar las disposiciones de la ley de la materia a través del recurso de revisión interpuesto contra la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto, el recurrente debe exponer

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro informa: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. PROCEDE ANALIZAR LOS PLANTEAMIENTOS SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AMPARO APLICADAS POR EL JUEZ DE DISTRITO EN LA SENTENCIA RECURRIDA."

SEXTO.—**Estudio.** Precisado lo anterior, esta Segunda Sala advierte que los agravios antes sintetizados son infundados.

El precepto 119 de la Ley de Amparo, de cuya inconstitucionalidad se duele el recurrente, dispone:

**"Artículo 119.** Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional por posiciones. Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, salvo que esta ley disponga otra cosa.

"La documental podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.

"Las pruebas testimonial, pericial, inspección judicial o cualquier otra que amerite desahogo posterior, deberán ofrecerse a más tardar, cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia.

"Este plazo no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de probar o desvirtuar hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas en el plazo referido, por causas no imputables a su descuido o negligencia dentro del procedimiento. En estos casos, el plazo para el ofrecimiento de tales pruebas será el señalado para la audiencia constitucional, tomando como indicador la nueva fecha señalada para la audiencia.

"Para el ofrecimiento de las pruebas testimonial, pericial o inspección judicial, se deberán exhibir original y copias para cada una de las partes de

---

en sus agravios argumentos mínimos de impugnación de la norma legal cuestionada. Así, en el recurso de revisión que se interponga contra la sentencia dictada por un Juez de Distrito en el juicio de amparo indirecto, procede analizar los planteamientos sobre la inconstitucionalidad de las disposiciones de la Ley de Amparo aplicadas en dicha sentencia, a condición de que se satisfagan los requisitos mencionados." (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 984, registro digital: 2006545 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas»)

los interrogatorios al tenor de los cuales deberán ser examinados los testigos, proporcionando el nombre y en su caso el domicilio cuando no los pueda presentar; el cuestionario para los peritos o de los puntos sobre los que deba versar la inspección. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho.

"Cuando falten total o parcialmente las copias a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá al oferente para que las presente dentro del plazo de tres días; si no las exhibiere, se tendrá por no ofrecida la prueba.

"El órgano jurisdiccional ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes para que puedan ampliar por escrito, en un plazo de tres días, el cuestionario, el interrogatorio o los puntos sobre los que deba versar la inspección, para que puedan formular repreguntas al verificarse la audiencia."

El artículo transcrito, en las porciones que le causan agravio a la parte quejosa, establece que las pruebas testimonial, pericial, inspección judicial o cualquier otra que amerite desahogo posterior, deberán ofrecerse a más tardar, cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia.

Aclara la disposición, que dicho plazo no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas, por causas no imputables a su descuido o negligencia dentro del procedimiento, casos en que el plazo será el establecido para la audiencia constitucional, tomando como indicador la nueva fecha que se señale.

De las iniciativas, dictámenes y discusiones por parte de las Cámaras de Senadores y Diputados, referentes a la Ley de Amparo vigente, no se advierte referencia expresa a las razones que llevaron a establecer el texto del artículo 119 –salvo una reserva que proponía un texto distinto, la cual no fue admitida a discusión–; empero, de su contenido puede advertirse que es resultado de la integración de diversas interpretaciones por parte de este Alto Tribunal relativas al artículo 151 de la Ley de Amparo abrogada, el cual era de contenido muy similar a aquel precepto legal.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> "Artículo 151. Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el Juez haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.

Tal es el caso de la contradicción de tesis 25/93, fallada por el Pleno de este Alto Tribunal, en sesión de siete de noviembre de mil novecientos noventa y cinco, de la cual derivó la siguiente jurisprudencia P./J. 7/96: "PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL Y DE INSPECCIÓN JUDICIAL EN EL AMPARO. SU OFRECIMIENTO DESPUÉS DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA."<sup>5</sup>

"Cuando las partes tengan que rendir prueba testimonial o pericial para acreditar algún hecho, deberán anunciarla cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, exhibiendo copia de los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinados los testigos, o del cuestionario para los peritos. El Juez ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes, para que puedan formular por escrito o hacer verbalmente repreguntas, al verificarse la audiencia. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho. La prueba de inspección ocular deberá ofrecerse con igual oportunidad que la testimonial y la pericial.

"Al promoverse la prueba pericial, el Juez hará la designación de un perito, o de los que estime convenientes para la práctica de la diligencia; sin perjuicio de que cada parte pueda designar también un perito para que se asocie al nombrado por el Juez o rinda dictamen por separado.

"Los peritos no son recusables, pero el nombrado por el Juez deberá excusarse de conocer cuando en él concurra alguno de los impedimentos a que se refiere el artículo 66 de esta ley. A ese efecto, al aceptar su nombramiento manifestará, bajo protesta de decir verdad, que no tiene ninguno de los impedimentos legales.

"La prueba pericial será calificada por el Juez según prudente estimación."

<sup>5</sup> Su texto es: "Este Pleno modifica la jurisprudencia que en la compilación de 1988, Segunda Parte, página 2435, aparece con el número 1533 y que establece 'PRUEBAS TESTIMONIAL Y PERICIAL EN EL AMPARO, CUANDO SE DIFIERE LA AUDIENCIA. Es procedente admitir las pruebas testimonial y pericial para la audiencia en el amparo, cuando la inicialmente señalada ha sido diferida de oficio por el Juez de Distrito, y no a petición de las partes'; y, asimismo, se aparta del criterio contenido en la última tesis relacionada con dicha jurisprudencia, que establece, esencialmente, que es inexacto que cuando la audiencia se difiere de oficio, se puedan ofrecer dichas pruebas para la audiencia diferida, agregando que cuando no se anuncian oportunamente para la primera audiencia, no pueden ofrecerse para la segunda, porque ya se perdió el derecho. Partiendo de la hipótesis de que las pruebas pericial, testimonial y de inspección judicial no fueron ofrecidas antes de la audiencia inicial, que ésta se difirió y que en el nuevo periodo sí se ofrecieron con la anticipación requerida por el artículo 151 de la Ley de Amparo, en relación con la fecha de la segunda audiencia, el nuevo criterio sostenido por este Pleno se apoya en dos principios básicos: En primer lugar, el de la expeditéz del procedimiento de amparo que deriva de su naturaleza sumaria, de acuerdo con el cual, si las mencionadas pruebas no se ofrecen con la anticipación exigida por el citado precepto, ya no pueden ofrecerse con posterioridad por haber precluido ese derecho procesal; y en segundo, el cimentado en el respeto a la garantía de defensa de la parte oferente, lo que significa que ésta, para gozar de la oportunidad de ofrecer las pruebas aludidas, no sólo debe contar con el plazo de cinco días hábiles antes del señalado para la audiencia constitucional, sin incluir el del ofrecimiento ni el señalado para la celebración de la audiencia, sino además, que tal plazo se dé a partir de la fecha en que tenga conocimiento del hecho que trate de probar o desvirtuar con dichas probanzas, conocimiento que puede inferirse de los datos y elementos objetivos de los autos. Así, por ejemplo, cuando la parte oferente ya tenga conocimiento del hecho o situación cuya certeza trata de probar o desvirtuar con tiempo anterior al término señalado en el citado artículo 151, tomando como referencia la audiencia inicial, ya no podrá válidamente ofrecerlas en el periodo posterior, porque ha precluido su derecho por su abandono; en cambio, si el oferente no conocía el hecho con la oportunidad legal suficiente, como cuando el quejoso se entera de él con motivo del informe justificado rendido poco antes de la audiencia, o como cuando el tercero perjudicado es llamado a juicio sin tiempo suficiente para

El criterio al que se hace referencia atendió, por un lado, al principio de expeditez del procedimiento de amparo, al considerar que si las pruebas no se ofrecían con la anticipación exigida ya no podrían ofrecerse con posterioridad por haber precluido ese derecho procesal y, por otro lado, atendió también al debido respeto de la garantía de defensa de la parte oferente, conforme al cual ésta, para gozar de la oportunidad de ofrecer las pruebas, no sólo debe contar con el plazo de cinco días hábiles antes del señalado para la audiencia constitucional, sin incluir el del ofrecimiento ni el señalado para la celebración de la audiencia, sino, además, se precisa que el plazo empieza a correr a partir de la fecha en que tenga conocimiento del hecho que trate de probar o desvirtuar con las pruebas de que se trata.

Por tanto, se determinó que cuando la parte oferente ya hubiera tenido conocimiento del hecho o situación cuya certeza trataba de probar o desvirtuar con tiempo anterior al término señalado en el artículo 151 de la abrogada Ley de Amparo, tomando como referencia la audiencia inicial, ya no podría válidamente ofrecerlas en el periodo posterior porque había precluido su derecho por el abandono de la conducta procesal exigida.

No obstante, se exceptuaron los casos en que el oferente no tuviera conocimiento del hecho con la oportunidad legal suficiente para ofrecer las pruebas, supuesto en el que sí podría proponer legalmente los medios de convicción con posterioridad a la primera fecha de la audiencia, respetando siempre el término legal, sólo que tomando como indicador la segunda fecha señalada para la audiencia del juicio.

Como se dijo, aun cuando tal criterio se refiere a la interpretación del artículo 151 de la Ley de Amparo abrogada, resulta coincidente y plenamente aplicable a lo que prevén los párrafos tercero y cuarto del artículo 119 de la Ley de Amparo vigente,<sup>6</sup> en el sentido de que el plazo para ofrecer las pruebas no puede ampliarse tratándose de hechos conocidos, exceptuando los casos antes referidos.

---

ofrecer esos elementos probatorios, entonces sí pueden proponerse legalmente con posterioridad a la primera fecha de la audiencia, respetando siempre los términos del artículo 151, sólo que tomando como indicador la segunda fecha, ejemplos que pueden multiplicarse teniendo en común, todos ellos, que desde el punto de vista jurídico el oferente no debe quedar indefenso en la materia probatoria examinada, por causas ajenas a su descuido o negligencia dentro del procedimiento. Conforme a este criterio, por tanto, carece de importancia el hecho de que la audiencia se haya diferido de oficio o a petición de parte, debiendo atenderse a los principios expuestos, cuya aplicación permite dar a cada parte el trato que amerita su propia situación procesal." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, febrero de 1996, página 53, registro digital: 200200)

<sup>6</sup> En términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente.

Ahora bien, como se precisó, el recurrente se duele de la inconstitucionalidad del artículo 119, tercer y cuarto párrafos, de la Ley de Amparo, por ser violatorio de los artículos 1o., 14 y 17 constitucionales, al limitar la admisión de la prueba pericial en el juicio de garantías a la circunstancia de que el ofrecimiento se realice a más tardar cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, sin importar que ésta se difiera, lo cual –afirma– atenta contra las garantías de audiencia, debido proceso y justicia completa, así como del principio pro persona, por no dar oportunidad de ofrecerlas con posterioridad a tal diferimiento.

No asiste razón al recurrente.

Conforme a lo previsto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de audiencia consiste en la defensa de que dispone todo gobernado frente a actos que tiendan a privarlo de sus derechos, y se integra, a su vez, con cuatro elementos específicos de seguridad jurídica, que son:

- a) Que en contra de la persona a quien se pretenda privar de alguno de los bienes jurídicos tutelados por la disposición constitucional, se siga un juicio;
- b) Que el juicio se sustancie ante tribunales previamente establecidos;
- c) Que en el juicio se observen las formalidades esenciales del procedimiento; y,
- d) Que el fallo respectivo se dicte conforme a las leyes existentes con anterioridad al hecho.

Al respecto, resulta conveniente tener en cuenta lo sostenido por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro siguiente: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."<sup>7</sup>

<sup>7</sup> De texto: "La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del

En términos de la jurisprudencia transcrita, los cuatro requisitos que se señalan –la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en que se finque la defensa; la posibilidad de alegar y el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas– constituyen, en sí mismos, parte del derecho fundamental de audiencia y no se pueden dar uno aislado del otro, porque son los elementos esenciales e insustituibles que conforman el marco de actuación de las autoridades, de forma que cuando cualquiera de ellos se ve afectado o se omite, se violenta, en esencia, el principio de seguridad jurídica que tutela la Constitución.

En ese sentido, las formalidades esenciales del procedimiento son aquellas que resultan necesarias e indispensables para garantizar una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo, de tal suerte que su omisión o infracción produzca indefensión al afectado, o lo coloque en una situación que afecte gravemente su defensa.

El recurrente aduce, en una parte sus agravios, que se sitúa en el segundo de los requisitos enunciados; es decir, que el artículo 119 de la Ley de Amparo en vigor, le impide la oportunidad de ofrecer pruebas aun cuando la audiencia constitucional se hubiere diferido.

Al respecto, cabe precisar que el derecho de audiencia se constituye no sólo frente a las autoridades judiciales y administrativas que en todo caso deben ajustar sus actos a las leyes aplicables, sino también frente a las legislativas que están obligadas a cumplir el mandato constitucional, consignando en sus leyes los procedimientos necesarios para que se escuche a los interesados y se les dé la oportunidad de defenderse en todos aquellos casos en que puedan resultar afectados sus derechos, lo que significa que las leyes que expidan deben establecer los mecanismos de defensa u oposición al potencial acto privativo.

En esa línea de pensamiento, la garantía de audiencia se hace efectiva a los gobernados, a través de leyes secundarias que deben respetar los principios

---

acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado." (Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, registro digital: 200234)

mencionados. Entonces, cada ordenamiento debe establecer cómo satisfacer la garantía de audiencia del destinatario de la ley, para que éste se encuentre en posibilidad de defenderse antes de que se lleve a cabo un acto privativo en su perjuicio, sin que ello implique que puedan excederse en el marco previsto por la propia garantía individual.

Ahora bien, una adecuada y oportuna defensa requiere –en todo procedimiento previo al acto privativo– de las etapas procesales referidas, independientemente de la materia de que se trate y de la autoridad ante la cual se ventile.

Estas etapas se desarrollan a través de formas, requisitos o actos específicos, tales como notificaciones, emplazamientos, términos para contestar o para oponerse a las pretensiones de privación, plazos para ofrecer pruebas, modo de desahogarlas y valorarlas, y conviene precisar que estas formas o requisitos pueden variar en los diferentes juicios o procedimientos, según el acto de privación de que se trate, siempre que resulten razonables y proporcionales para satisfacer plenamente la oportunidad de defensa del afectado. En el caso concreto de la garantía de defensa, en relación con la actividad probatoria, debe apuntarse que ésta se ha traducido en el otorgamiento de una serie de facultades en favor de las partes en un juicio, entre las que destacan:

- a) Que se conceda un término probatorio suficiente.
- b) Que se propongan medios de prueba.
- c) Que los medios de prueba sean admitidos.
- d) Que la prueba admitida sea practicada.
- e) Que la prueba practicada sea valorada.

Por su parte, el artículo 119 de la Ley de Amparo vigente, en el aspecto controvertido por la parte recurrente, prevé que en el caso de las pruebas pericial, testimonial o de inspección judicial, deben ofrecerse a más tardar cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia; plazo que no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas, por causas no imputables al descuido o negligencia dentro del procedimiento, supuesto en que el plazo será el señalado para la audiencia constitucional, pero tomando como indicador la nueva fecha de la audiencia.

Cabe destacar que el artículo 107, fracción VII, de la Constitución establece las bases para la procedencia y tramitación del amparo indirecto, de donde se desprende que la intención del Constituyente fue que el juicio de amparo fuera un procedimiento sumario en el que se resolviera sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, de manera rápida y eficaz.

En ese sentido, la Ley de Amparo, en concordancia con el Texto Constitucional, establece en diversos preceptos las formalidades para la sustanciación del juicio de amparo y, en el caso de la celebración de la audiencia constitucional, fija plazos que pueden diferirse con el fin de no dejar en estado de indefensión a alguna de las partes y de garantizar su derecho de audiencia.

Dentro del procedimiento sumario del juicio de amparo, existen pruebas que requieren de preparación previa y que por su naturaleza deben ser desahogadas con posterioridad, las cuales deben ofrecerse a más tardar cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, es decir, que deben cumplir con el principio de expeditéz procesal, pues de no hacerlo así, precluye el derecho de ofrecerlas y no podrán admitirse con posterioridad.

Lo anterior, en atención a que si la parte oferente conocía el hecho cuya certeza trata de probar o impugnar, con antelación a la audiencia constitucional, no podrá válidamente ofrecer las pruebas durante el periodo posterior a dicha audiencia, sin que con ello pueda considerarse se deja en estado de indefensión a las partes, porque habiendo tenido la oportunidad de hacer uso de su derecho, no lo ejerció por descuido o negligencia, operando la preclusión en su perjuicio.

Tal aspecto es congruente también con en el principio de igualdad procesal de las partes, el cual implica que éstas deben tener en el proceso un mismo trato, es decir, que se les debe dar las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, ya que el permitir el ejercicio de un derecho después del momento procesal oportuno para ello, redundaría directamente en perjuicio de las demás partes.

Además, la norma combatida concede la oportunidad a las partes de ofrecer, aportar y rendir las pruebas que estimen pertinentes y convenientes, por lo que el hecho de que se limiten a un plazo prudente o periodo determinado para ejercer tal derecho, no implica una restricción a la capacidad probatoria de las partes contraria a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es aplicable a las anteriores consideraciones –en lo conducente– el criterio sustentado por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro siguiente: "AUDIENCIA. EL CUMPLIMIENTO DE DICHA GARANTÍA POR EL LEGISLADOR NO IMPLICA LA POSIBILIDAD ILIMITADA DE PROBAR."<sup>8</sup>

En ese orden de ideas, dada las razones hasta aquí expuestas, se arriba a la convicción de que el precepto combatido no viola el derecho de audiencia ni debido proceso, al establecer un determinado plazo para el ofrecimiento de las pruebas pericial, testimonial o de inspección judicial.

Cabe destacar que, idéntico criterio sostuvo esta Segunda Sala, al resolver el recurso de queja número **215/2014**, por unanimidad de votos, en sesión celebrada el quince de abril de dos mil quince, del cual derivó la siguiente tesis: "PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL O DE INSPECCIÓN JUDICIAL. EL ARTÍCULO 119 DE LA LEY DE AMPARO, AL DISPONER, COMO REGLA GENERAL, QUE EL PLAZO PARA SU OFRECIMIENTO NO PODRÁ AMPLIARSE CON MOTIVO DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, NO VIOLA EL DERECHO A UNA ADECUADA DEFENSA."<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Cuyo texto es: "La garantía de audiencia tiene como parte medular el respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, las que han sido definidas por este Alto Tribunal como aquellas etapas o trámites que garantizan una adecuada defensa. Lo anterior no implica que el legislador esté obligado a establecer en los ordenamientos procesales la facultad ilimitada de ofrecer pruebas y el consiguiente deber jurídico del órgano jurisdiccional de desahogarlas y valorarlas, ya que es lógico que el propio legislador, en aras de un adecuado equilibrio procesal y por respeto a la garantía de administración de justicia expedita y a los principios procesales de economía y celeridad, establezca límites a la actividad probatoria, los cuales no pueden ir, desde luego, al extremo de dejar sin defensa a las partes. De esta forma, las formalidades esenciales del procedimiento se traducen en una serie de reglas que permiten a las partes probar los hechos constitutivos de su acción o de sus excepciones y defensas, dentro de un justo equilibrio que, por un lado, no dejen en estado de indefensión a las partes y, por el otro, aseguren una resolución pronta y expedita de la controversia." (P. CXXXII/97, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, septiembre de 1997, página 167, registro digital: 197673)

<sup>9</sup> Su texto es: "El citado precepto establece que el plazo para el ofrecimiento de las pruebas pericial, testimonial o de inspección judicial no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas. Por tanto, si la oferente conocía el hecho cuya certeza trata de probar o impugnar con anterioridad a la audiencia constitucional, entonces tuvo la oportunidad de ejercer tal derecho y, de no haberlo hecho así, opera la preclusión en su perjuicio. Lo anterior no viola el derecho a una adecuada defensa reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que no limita la capacidad probatoria, ya que la norma concede a las partes la oportunidad de ofrecer, aportar y rendir las pruebas que estimen pertinentes, mientras que fijar un plazo prudente o periodo determinado para ejercer tal derecho, obedece al principio de expeditéz procesal que rige en el juicio de amparo. Además, el precepto legal indicado también es congruente con el principio de igualdad procesal, el cual implica que se deben dar a las partes las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, por lo que permitir el ejercicio de un derecho después del

Continuando con el estudio de los agravios propuestos, esta Segunda Sala considera que el precepto combatido –en las porciones reclamadas– tampoco es violatorio de los derechos consagrados en el artículo 17 constitucional.

En efecto, el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General<sup>10</sup> reconoce el derecho de acceso a la justicia, con base en el cual, las personas tienen la posibilidad de acudir ante los tribunales a fin de que se le administre justicia conforme a los términos y plazos que establezcan las leyes, bajo los siguientes principios:

a) Justicia pronta, que 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 establezcan las leyes;

b) Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado;

c) Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y,

d) Justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.<sup>11</sup>

---

momento procesal oportuno para ello, redundaría directamente en perjuicio de las demás partes." [Segunda Sala, tesis aislada, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo II, mayo de 2015, materias constitucional y común, tesis 2a. XXXIV/2015 (10a.), página 1712 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas»]

<sup>10</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 fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."

<sup>11</sup> Así lo estableció la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007, de rubro: "ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES." (Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, octubre de dos mil siete, página 209, registro digital: 171257)

En relación con el derecho de acceso a la justicia que reconoce el artículo 17 constitucional, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que tal precepto, al establecer que la impartición de justicia debe darse en los plazos y términos que fijen las leyes, responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados, de manera que, de no ser respetados, podría entenderse caducada, prescrita o precluida la facultad de excitar la actuación de los tribunales, lo cual constituye un legítimo presupuesto procesal que no lesiona el derecho a la tutela judicial efectiva.

La indicada prevención otorga exclusivamente al legislador la facultad para establecer plazos y términos razonables para ejercer los derechos de acción y defensa ante los tribunales,<sup>12</sup> y la circunstancia de que el artículo 17 constitucional deje a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, no implica que dicha facultad sea irrestricta e ilimitada, ya que las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan deben tener sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución, para lo cual, es necesario tomar en cuenta la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 14/2012 (9a.), emitida por la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "ACCESO A LA JUSTICIA. LA FACULTAD DE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS RAZONABLES PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES CORRESPONDE EXCLUSIVAMENTE AL LEGISLADOR." (Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro XI, Tomo 1, agosto de dos mil doce, página 62, registro digital: 160015)

<sup>13</sup> En este sentido se ha pronunciado el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 113/2001, que dice: "JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de

En ese sentido, esta Segunda Sala advierte que el precepto combatido, al limitar la admisión de la prueba pericial en el juicio de garantías a la circunstancia de que el ofrecimiento se realice a más tardar cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, señalando que ese plazo no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional; de ninguna manera puede considerarse violatorio de los derechos consagrados en el referido artículo 17 constitucional.

Ello, pues tal limitante –tal como en su oportunidad lo sostuvo el Pleno de este Alto Tribunal–,<sup>14</sup> se apoya en dos principios básicos:

En primer lugar, el de la expeditéz del procedimiento de amparo que deriva de su naturaleza sumaria, de acuerdo con el cual, si las mencionadas pruebas no se ofrecen con la anticipación exigida por el citado precepto, ya no pueden ofrecerse con posterioridad por haber precluido ese derecho procesal.

En segundo lugar, el cimentado en el respeto a la garantía de defensa de la parte oferente, lo que significa que ésta, para gozar de la oportunidad de ofrecer las pruebas aludidas, no sólo debe contar con el plazo de cinco días hábiles antes del señalado para la audiencia constitucional, sin incluir el del ofrecimiento ni el señalado para la celebración de la audiencia, sino, además, que tal plazo se dé a partir de la fecha en que tenga conocimiento del hecho que trate de probar o desvirtuar con dichas probanzas, conocimiento que puede inferirse de los datos y elementos objetivos de los autos.

Principios éstos que justifican que cuando la parte oferente ya tenga conocimiento del hecho o situación cuya certeza trata de probar o desvirtuar con tiempo anterior al término señalado en el citado artículo 119, tomando como referencia la audiencia inicial, ya no podrá válidamente ofrecerlas en el periodo posterior, porque ha precluido su derecho por su abandono; en cambio, si el oferente no conocía el hecho con la oportunidad legal suficiente,

---

los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da." (Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 5)

<sup>14</sup> En relación con el artículo 151 de la Ley de Amparo abrogada, cuyo contenido es similar al numeral 119 de la Ley de Amparo.

como cuando el quejoso se entera de él con motivo del informe justificado rendido poco antes de la audiencia, o como cuando el tercero perjudicado es llamado a juicio sin tiempo suficiente para ofrecer esos elementos probatorios, entonces sí pueden proponerse legalmente con posterioridad a la primera fecha de la audiencia, respetando siempre los términos del artículo 119, en cuanto al plazo para su ofrecimiento.

Por tanto, con base en lo anterior, se insiste, en que el artículo 119, en sus párrafos tercero y cuarto, de la Ley de Amparo vigente, no vulnera los derechos consagrados en el precepto 17 constitucional, en tanto el precepto impugnado no veda de manera absoluta el derecho del inconforme a ofrecer pruebas en el juicio de amparo, sino que únicamente limita su ofrecimiento al plazo establecido en el numeral controvertido sin posibilidad de ampliarlo, excepto en los casos señalados, lo cual, en sí mismo, no resulta vulnerador de los derechos humanos del impetrante. Por el contrario, la limitante referida genera que el numeral cumpla con uno de los principios básicos antes señalados, pues obliga a la autoridad jurisdiccional a resolver la controversia dentro de los términos y plazos que para tal efecto establece la ley.

Por otro lado, devienen infundados los agravios relativos a que el precepto combatido viola el principio pro persona previsto por el artículo 1o. constitucional.

Por un lado, porque si bien la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, introdujo el principio pro persona, el cual conlleva que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique; ello no implica que al ejercer la función jurisdiccional dejen de observarse las reglas y los plazos procesales aplicables, ya que esto equivaldría a contravenir los diversos principios de legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia y cosa juzgada, lo que redundaría en perjuicio de las demás partes en el juicio de amparo.

Al respecto, es aplicable el reciente criterio sustentado por esta Segunda Sala, al resolver el recurso de queja 215/2014, por unanimidad de votos, en sesión celebrada el quince de abril de dos mil quince, del cual derivó la tesis 2a. XXXV/2015 (10a.),<sup>15</sup> de rubro: "PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL O DE

---

<sup>15</sup> Su texto es: "El citado precepto establece que el plazo para el ofrecimiento de las pruebas pericial, testimonial o de inspección judicial, no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de hechos que no hayan podido ser conocidos por

INSPECCIÓN JUDICIAL. EL ARTÍCULO 119 DE LA LEY DE AMPARO, AL DISPONER, COMO REGLA GENERAL, QUE EL PLAZO PARA SU OFRECIMIENTO NO PODRÁ AMPLIARSE CON MOTIVO DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA."

En ese sentido, tampoco asiste razón a la parte recurrente, al plantear que el artículo 119 de la Ley de Amparo, no respeta el derecho fundamental de debido proceso reconocido por diversos tratados internacionales, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su numeral 14.1.,<sup>16</sup> y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8.1.,<sup>17</sup> así como lo estipulado por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de la Naciones Unidas, en cuanto a la Observación General 32, denominada "*El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad antes los tribunales y Cortes de Justicia*", en cuyos puntos 4 y 6, se determinó que las garantías

---

las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas. Por tanto, si la oferente conocía el hecho cuya certeza trata de probar o impugnar con anterioridad a la audiencia constitucional, entonces tuvo la oportunidad de ejercer tal derecho y, de no haberlo hecho así, opera la preclusión en su perjuicio. Lo anterior, no viola el principio de interpretación más favorable a la persona previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque éste conlleva que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, pero no implica que al ejercer la función jurisdiccional dejen de observarse las reglas y los plazos procesales aplicables, ya que ello equivaldría a contravenir los diversos principios de legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia y cosa juzgada, lo que redundaría en perjuicio de las demás partes en el juicio de amparo." (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo II, mayo de 2015, página 1713, registro digital: 2009212 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas»)

<sup>16</sup> "Artículo 14

"1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y Cortes de Justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores."

<sup>17</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."

procesales que deben prever los juicios, no pueden quedar al prudente arbitrio de la legislación nacional, sino que ésta debe ajustarse a los principios de garantías judiciales como normas de aplicación universal.

Tal aserto es así, pues como se ha determinado, el plazo de cinco días que establece para el ofrecimiento de las pruebas testimonial, pericial, inspección judicial o cualquier otra que amerite desahogo posterior, es parte de un procedimiento en el que se respetan las formalidades esenciales, así como el derecho de las partes para aportar el material probatorio que estimen pertinente en el juicio de amparo, el que debe ser valorado por el Juez de Distrito; aclarándose que la sujeción del periodo probatorio a plazos específicos atiende a los principios de justicia pronta y expedita, en aras de la seguridad jurídica, a fin de evitar que los procesos se alarguen indefinidamente, lo cual, al estar expresamente establecido en la ley, no deja margen de actuación al juzgador para que determine en qué casos son admisibles ciertas probanzas y en qué casos no; de ahí que no se provoque incertidumbre e inseguridad jurídica alguna, sino, por el contrario, se respetan los aludidos principios que el imputante estima vulnerados.

A mayor abundamiento, debe decirse que lo que ocasiona la inadmisibilidad en el juicio de amparo de las pruebas testimonial, pericial, inspección judicial o cualquier otra que amerite desahogo posterior, es la extemporaneidad en su ofrecimiento una vez que la parte oferente tiene conocimiento de los hechos que pretende probar y de la existencia de la prueba, por lo que su desechamiento es, en todo caso, consecuencia del incumplimiento a la obligación correlativa de sujetarse a los plazos y términos fijados por la propia ley de la materia, pero no una vulneración a los principios constitucionales y convencionales en examen.

De ahí que, en ese sentido, ni el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ni la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ni así tampoco lo estipulado por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, pueden considerarse vulnerados, en la medida en que ninguno de ellos establecen que los Estados deban conceder a las partes un plazo ilimitado para cumplir con sus cargas procesales dentro de un procedimiento.

Corroborando lo anterior, el hecho de que de este Alto Tribunal y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que los derechos fundamentales y, en particular, las garantías judiciales y de acceso a la justicia,

pueden limitarse o restringirse, siempre que la medida restrictiva cumpla con los requisitos siguientes: a) persiga una finalidad que la Constitución Mexicana o la Convención Americana permita o proteja; b) sea necesaria en una sociedad democrática para la consecución de esa finalidad; y, c) sea proporcional, esto es, que se ajuste estrechamente al logro del objetivo legítimo, de forma que no se alcance a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos protegidos por la convención o la Constitución Mexicana; además, la Corte Interamericana agrega que la limitación debe estar consignada en una ley formal y material.

Requisitos que en la especie se colman, toda vez que la limitante establecida en el artículo 119, párrafos tercero y cuarto, de la ley de la materia, está contenida en una ley formal y material, que es la citada Ley de Amparo, expedida por un órgano legislativo competente para legislar; persigue una finalidad constitucionalmente válida, en el sentido de que haya un recurso expedito para la protección de los derechos humanos y, además, porque es necesaria para dar eficacia a la finalidad perseguida, en cuanto a que impone una sanción a las partes en caso de no sujetarse a los plazos y términos que fijan las leyes; aunado a que es proporcional, pues siempre que la parte oferente demuestre que desconocía el hecho con la oportunidad legal suficiente para ofrecer la prueba, tendrá la posibilidad de hacerlo con posterioridad a la fecha de la audiencia inicial, respetando siempre lo previsto en el artículo 119 impugnado, sólo que tomando como indicador la segunda fecha señalada para la audiencia del juicio.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.),<sup>18</sup> de rubro siguiente: "PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.

---

<sup>18</sup> De texto: "Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional—principio *pro persona* o *pro homine*—, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales—legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada—, o las restricciones que prevé la Norma Fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función." (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 772, registro digital: 2006485 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas»)

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."

Finalmente, devienen ineficaces los restantes argumentos que hace valer el quejoso, tales como el relativo al criterio emitido por un Tribunal Colegiado especializado, en el que sustentó que a la solicitud de copias o documentos prevista en el artículo 121 de la Ley de Amparo, le es inaplicable la condición temporal señalada en el diverso precepto 119, cuarto párrafo, del propio ordenamiento, para el ofrecimiento de pruebas y conforme al cual razona que es preciso que los juzgadores deben permitir el ofrecimiento de la prueba pericial dentro del juicio de garantías, en términos similares al ofrecimiento de la prueba documental cuando ésta requiere de preparación, como lo previene el diverso numeral 121 de la Ley de Amparo.<sup>19</sup>

Ello, pues la materia de análisis de este recurso se constriñe exclusivamente al estudio de la regularidad constitucional del precepto de la Ley de Amparo, que da sustento a la determinación a la que arribó el juzgador y no de aspectos de mera legalidad, como lo son los argumentos planteados, lo cual, es acorde con el criterio, cuyo rubro enseguida se transcribe: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CUANDO EN LOS AGRAVIOS SE IMPUGNE LA CONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO DE LA LEY DE AMPARO QUE SIRVIÓ DE FUNDAMENTO PARA DECRETAR EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO."<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> El criterio al que se refiere el recurrente es el siguiente: "SOLICITUD DE COPIAS O DOCUMENTOS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 121 DE LA LEY DE AMPARO. LE ES INAPLICABLE LA CONDICIÓN TEMPORAL SEÑALADA EN EL DIVERSO PRECEPTO 119, CUARTO PÁRRAFO, DEL PROPIO ORDENAMIENTO, PARA EL OFRECIMIENTO DE PRUEBAS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). El artículo 121 de la Ley de Amparo no establece, como requisito para acordar favorablemente la petición de requerir la expedición de copias o documentos, el que ésta se haga en relación con la primera fecha fijada para la celebración de la audiencia constitucional, pues sólo prevé los días exigidos para hacerla. Por tanto, el que dicho precepto no distinga, como sí lo hace el diverso 119, cuarto párrafo, del propio ordenamiento, que para el ofrecimiento de las pruebas testimonial, pericial, inspección judicial o cualquier otra que amerite desahogo posterior, el 'plazo no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional', impide hacer extensiva dicha condición temporal a la solicitud de copias o documentos, ni aun por analogía o mayoría de razón, pues más allá de que dicha interpretación no sería la más favorable para el oferente, el legislador no decidió expresamente acoger tal límite en el artículo 121 citado." [Registro digital: 2006784. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo II, junio de 2014, materia común, tesis I.1o.A.E.7 K (10a.), página 1861 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de junio de 2014 a las 10:35 horas»]

<sup>20</sup> De texto: "El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 21/2003 (\*) determinó que si en la sentencia recurrida se sobresee en el juicio de amparo, el

Además, sin soslayar lo anterior, a juicio de esta Segunda Sala, el criterio que invoca el inconforme para sustentar sus planteamientos, no es de utilidad para resolver este recurso en sentido distinto al propuesto, toda vez que el mismo no resulta aplicable al caso, porque el precepto ahí interpretado y el supuesto jurídico que en él se contiene, es distinto al que aquí nos ocupa y, aunado a ello, porque en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, el mismo no resulta de observancia obligatoria para este Alto Tribunal; razón por la cual, devienen ineficaces los agravios en estudio.

Consecuentemente, al quedar evidenciado que el artículo 119 de la Ley de Amparo vigente, en sus párrafos tercero y cuarto, no es violatorio de los derechos humanos de audiencia, debido proceso y justicia completa consagrados en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales invocados, ni así tampoco del principio pro persona, y no advertirse queja deficiente que suplir en términos de lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley de Amparo vigente, lo que procede es confirmar el acuerdo recurrido.

Sólo resta señalar que en idénticos términos resolvió esta Segunda Sala los diversos recursos de queja **215/2014** y **10/2015**, fallados en sesiones de quince de abril y veinte de mayo, ambas de dos mil quince, respectivamente, y 110/2015, en sesión de dos de marzo de dos mil dieciséis.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es infundado el recurso de queja a que este expediente se refiere.

---

recurso de revisión será improcedente aun cuando se hubiese formulado un planteamiento de constitucionalidad en la demanda; sin embargo, se ha sostenido también que las disposiciones de la Ley de Amparo son susceptibles de impugnarse a través de los propios recursos que prevé, siempre y cuando se hayan aplicado en perjuicio del recurrente en el auto o la resolución impugnada y el recurso intentado sea legalmente existente. Así, el recurso de revisión en amparo directo procede, por excepción, cuando en la sentencia recurrida se sobreseyó en el juicio, si en los agravios se plantea la inconstitucionalidad de un precepto de la Ley de Amparo invocado por el Tribunal Colegiado de Circuito para sustentar su determinación, porque no existe otro medio de defensa a través del cual pueda impugnarse la regularidad constitucional de los artículos que regulan la procedencia del juicio de amparo. En el entendido de que, en este caso, la materia de análisis se constriñe exclusivamente a la regularidad constitucional del precepto de la Ley de Amparo que da sustento al sobreseimiento en el juicio; de ahí que los agravios enderezados a impugnar los aspectos de legalidad de la sentencia recurrida deban declararse inoperantes, incluso cuando en la demanda de amparo se haya formulado un planteamiento de constitucionalidad sobre el fondo del asunto." [Décima Época. Registro digital: 2009476. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 19, Tomo I, junio de 2015, materia común, tesis 2a./J. 83/2015 (10a.), página 890 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de junio de 2015 a las 9:20 horas»]

SEGUNDO.—Se confirma el auto recurrido.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente) y presidente Alberto Pérez Dayán.

Ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL O DE INSPECCIÓN JUDICIAL. EL ARTÍCULO 119 DE LA LEY DE AMPARO, AL DISPONER, COMO REGLA GENERAL, QUE EL PLAZO PARA SU OFRECIMIENTO NO PODRÁ AMPLIARSE CON MOTIVO DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, NO VIOLA EL DERECHO A UNA ADECUADA DEFENSA.** El citado precepto establece que el plazo para el ofrecimiento de las pruebas pericial, testimonial o de inspección judicial no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas. Por tanto, si la oferente conocía el hecho cuya certeza trata de probar o impugnar con anterioridad a la audiencia constitucional, entonces tuvo la oportunidad de ejercer tal derecho y, de no haberlo hecho así, opera la preclusión en su perjuicio. Lo anterior no viola el derecho a una adecuada defensa reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que no limita

la capacidad probatoria, ya que la norma concede a las partes la oportunidad de ofrecer, aportar y rendir las pruebas que estimen pertinentes, mientras que fijar un plazo prudente o periodo determinado para ejercer tal derecho, obedece al principio de expeditéz procesal que rige en el juicio de amparo. Además, el precepto legal indicado también es congruente con el principio de igualdad procesal, el cual implica que se deben dar a las partes las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, por lo que permitir el ejercicio de un derecho después del momento procesal oportuno para ello, redundaría directamente en perjuicio de las demás partes.

### 2a./J. 107/2016 (10a.)

Queja 215/2014. Inmobiliaria Raais, S.A. de C.V. 15 de abril de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Queja 10/2015. Picacho Grupo Automotriz, S.A. de C.V. 20 de mayo de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: David Arturo Esquinca Vila.

Queja 110/2015. Fun Trips, S. de R.L. de C.V. y otras. 2 de marzo de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Queja 35/2016. AR Patrimonio de Alto Nivel, S.A. de C.V. 1 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto José Fernando Franco González Salas. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Queja 49/2016. Marco Antonio Adalberto Ramírez Díaz. 1 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Norma Paola Cerón Fernández.

Tesis de jurisprudencia 107/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de agosto de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL O DE INSPECCIÓN JUDICIAL. EL ARTÍCULO 119 DE LA LEY DE AMPARO, AL DISPONER, COMO REGLA GENERAL, QUE EL PLAZO PARA SU OFRECIMIENTO NO PODRÁ AMPLIARSE CON MOTIVO DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.**

QUEJA 215/2014. 15 DE ABRIL DE 2015. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JUAN N. SILVA MEZA, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: JOEL ISAAC RANGEL AGÜEROS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del recurso de queja.<sup>1</sup>

SEGUNDO.—El recurso de queja es procedente,<sup>2</sup> con fundamento en el artículo 97, fracción I, de la Ley de Amparo.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Lo anterior, con fundamento en los artículos 97, fracción I, inciso e) y 99, de la Ley de Amparo vigente, a partir del tres de abril de dos mil trece, y 21, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se interpone contra de una determinación de trámite dictada por un Juzgado de Distrito, dentro de un juicio de amparo indirecto, en la que previamente este Alto Tribunal resolvió ejercer la facultad de atracción.

<sup>2</sup> Lo anterior, porque el presente recurso, se promueve contra de una resolución de trámite de veinte de marzo de dos mil catorce, emitida por el Juez Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* , que desechó la prueba pericial por extemporánea, lo cual afecta a la parte quejosa que enunció el referido medio de convicción, además de que tal desechamiento no es reparable en sentencia, pues ya no se podría admitir ni desahogar el elemento probatorio.

Además, se interpone por la autorizada de la quejosa, \*\*\*\*\* , personalidad que le fue reconocida por el Juez de Distrito del conocimiento, en el auto por el que admitió la demanda de amparo (foja 70 vuelta del cuaderno del juicio de amparo), el catorce de febrero del mismo año, por lo que se encuentra legitimada para interponer el presente medio de impugnación.

Por último, el recurso se interpuso dentro del plazo de cinco días, previsto en el artículo 98 de la Ley de Amparo, porque el auto recurrido se notificó personalmente a la quejosa, el veinticuatro de marzo de dos mil catorce; dicha notificación surtió sus efectos el veinticinco siguiente, y el plazo precisado, transcurrió del veintiséis de marzo al primero de abril del mes y año citados, descontándose los días veintinueve y treinta de marzo de dos mil catorce, por haber sido sábados y domingos, en términos de los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, si el recurso de queja fue presentado el treinta y uno de marzo de dos mil catorce ante la Oficina de Correspondencia de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, resulta evidente que fue presentado oportunamente.

<sup>3</sup> Artículo 97. El recurso de queja es procedente:

TERCERO.—Para una mejor comprensión del asunto, conviene destacar los antecedentes relevantes del caso, que se advierten de las constancias que obran en autos del juicio de amparo \*\*\*\*\* y del recurso de queja \*\*\*\*\* del índice del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Por escrito presentado el doce de febrero de dos mil catorce en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, \*\*\*\*\* , por conducto de su representante legal, promovió demanda de amparo en contra de diversas autoridades y controvertió como acto reclamado, esencialmente, la regularidad constitucional del artículo noveno transitorio, fracción XXV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Anunció en el apartado número siete de pruebas, la pericial contable, en los siguientes términos:

"7) Pericial contable.—Consistente en el cuestionario que habrá de contestar el perito C.P. \*\*\*\*\* , con cédula profesional número \*\*\*\*\* , con domicilio en calle \*\*\*\*\* , C.P. \*\*\*\*\* , en el \*\*\*\*\* , a efecto de acreditar en base a los papeles de trabajo y declaraciones ofertadas al juicio, la existencia del saldo de CUFIN determinada en ejercicios anteriores a 2001 y su debida actualización a la fecha."

Por auto de catorce de febrero de dos mil catorce, el Juez Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal admitió a trámite la demanda, la registró con el número \*\*\*\*\* , señaló como fecha para la celebración de la audiencia constitucional, el diez de marzo de dos mil catorce a las once horas.

En el citado auto, el Juez de Distrito del conocimiento determinó que respecto de la prueba pericial contable, que anunció la parte quejosa, no era posible acordar lo solicitado, ya que no exhibió el cuestionario ni las copias para correr traslado a cada una de las partes, tal y como lo establece el artículo 119 de la Ley de Amparo.

---

"I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

"...

"e) Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional;"

Mediante acuerdo de diez de marzo de dos mil catorce, el Juez de Distrito del conocimiento, difirió la audiencia constitucional para el ocho de abril de dos mil catorce.

Por escrito presentado el dieciocho de marzo de dos mil catorce en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, la parte quejosa exhibió el cuestionario para la prueba pericial contable, que manifestó haber ofrecido en su escrito inicial de demanda.

En acuerdo de veinte de marzo de dos mil catorce, el Juzgador Federal, desechó la prueba pericial contable, al considerar que el ofrecimiento de la misma, fue extemporáneo, al haber transcurrido en exceso el término previsto en el párrafo tercero del artículo 119 de la Ley de Amparo, ya que si bien la parte quejosa manifestó haber ofrecido la prueba de que se trata en su escrito inicial de demanda, lo cierto es que no ofreció el cuestionario relativo, por lo que tampoco era procedente requerirlo para que presentara las copias de traslado del mismo en términos de la norma citada.

El acuerdo establece:

"México, Distrito Federal, a veinte de marzo de dos mil catorce.

"Visto el escrito signado por \*\*\*\*\* , autorizado de la parte quejosa, en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo (vigente a partir del tres de abril de dos mil trece), por medio del cual pretende ofrecer la prueba pericial en materia contable; al respecto, dígase al promovente que no ha lugar a acordar de conformidad, toda vez que resulta extemporáneo su ofrecimiento al no hacerlo en los términos que establece el párrafo tercero del artículo 119 de la Ley de Amparo, es decir, cinco días hábiles antes del señalado inicialmente para la celebración de la audiencia constitucional, sin tomar en cuenta el día del ofrecimiento ni el señalado para la audiencia constitucional.

"Lo anterior, porque debió ofrecer la probanza aludida a partir de la fecha en que tuvo conocimiento del hecho que trata de probar o desvirtuar con la misma, en el caso, al menos, desde el momento en que presentó su demanda y en el plazo que ordena el propio artículo 119 de la Ley de Amparo, y como en la especie con la prueba aludida, la parte quejosa pretende acreditar la existencia del saldo de Cuenta de Utilidad Fiscal Neta (CUFIN), determinada en ejercicios anteriores a dos mil uno y su debida actualización a la fecha, por lo tanto, la parte oferente ya tenía conocimiento desde ese momento del hecho

o situación cuya certeza trata de probar o desvirtuar, es decir, con tiempo anterior al término señalado en el citado artículo, tomando como referencia la audiencia inicial.

"Por lo que el anuncio de la prueba pericial en materia de contabilidad, debía efectuarse antes de la fecha que inicialmente fue fijada para la celebración de la audiencia constitucional (once horas del diez de marzo de dos mil catorce) y no, de la fecha señalada posteriormente (nueve horas con treinta minutos del ocho de abril de dos mil catorce), por tanto, el ofrecimiento que pretende de tal probanza en el escrito que se acuerda, resulta fuera del plazo a que alude el párrafo tercero del artículo 119 de la Ley de Amparo; en consecuencia, dicho ofrecimiento resulta extemporáneo.

"Es aplicable al caso la jurisprudencia P./J. 19/97, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 107, del Tomo V, de febrero de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del tenor literal siguiente: 'PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL Y DE INSPECCIÓN JUDICIAL EN EL AMPARO. TÉRMINO ENTRE LA NOTIFICACIÓN DE LA DEMANDA Y LA AUDIENCIA.' (se transcribe)

"Sustenta lo anterior, la jurisprudencia número P./J. 7/96, de la Novena Época, pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, febrero de 1996, visible en la página 53, cuyos rubro y texto son: 'PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL Y DE INSPECCIÓN JUDICIAL EN EL AMPARO. SU OFRECIMIENTO DESPUÉS DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA.' (se transcribe)

"También resulta aplicable la tesis número VI.1o.C.14 K, de la Novena Época, pronunciada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, marzo de 2000, localizable en la página 1024, que es del tenor literal siguiente: 'PRUEBAS TESTIMONIAL Y PERICIAL OFRECIDAS CON POSTERIORIDAD AL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. ES CORRECTO SU DESECHAMIENTO POR EL JUEZ DE DISTRITO, CUANDO SE ADVIERTE QUE EL QUEJOSO YA TENÍA CONOCIMIENTO DE LOS ACTOS RECLAMADOS.' (se transcribe)

"En consecuencia, se desecha la prueba pericial en materia de contabilidad pretendida por la parte quejosa, toda vez que resulta extemporánea, al no ser ofrecida en los términos que establece el párrafo tercero del artículo 119 de la Ley de Amparo.

"Sin que obste a lo anterior la manifestación que vierte la parte quejosa en su escrito de cuenta, en el sentido de que '... en virtud de que en el escrito inicial de demanda específicamente en el capítulo de pruebas la quejosa ofreció como probanza la prueba pericial contable ...', toda vez que la misma no se ofreció en términos del artículo 119 de la Ley de Amparo, el cual establece: (se transcribe)

"Esto es, la parte que ofrezca la prueba pericial, deberá exhibir original y copias del cuestionario o de los puntos sobre los que deba versar, para cada una de las partes y para los peritos, situación que no cumplió la parte quejosa, pues en el capítulo de pruebas que indica, solamente manifestó: (se transcribe)

"Es por ello que el catorce de febrero de dos mil catorce, se acordó que no era posible acordar de conformidad lo solicitado por la quejosa, respecto de la prueba pericial que mencionaba, pues no había exhibido el cuestionario para los peritos o los puntos sobre los que debía versar esa probanza.

"Máxime si se toma en consideración que el artículo 119 aludido, únicamente señala que cuando falten total o parcialmente las copias del cuestionario, sobre el que se desahogará la pericial ofrecida, se requerirá al oferente para que las presente dentro del plazo de tres días; sin embargo, no señala que deba requerirse al oferente cuando lo que falte sea el cuestionario correspondiente, por tanto, no existía obligación de este juzgador de requerir a la parte quejosa, la exhibición del mismo, pues dicha carga procesal es exclusiva de quien ofrezca dicha probanza.

"Notifíquese y personalmente a la parte quejosa."

Mediante escrito presentado el treinta y uno de marzo de dos mil catorce en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, la autorizada de la empresa quejosa, interpuso recurso de queja, en contra del acuerdo de desechamiento de fecha veinte de marzo de dos mil catorce, emitido por el Juez de Distrito del conocimiento y, en su único agravio, hizo valer –en síntesis– lo siguiente:

- La prueba pericial contable se ofreció en tiempo y forma de conformidad con lo dispuesto en el artículo 119 de la Ley de Amparo, pues se anunció en el escrito de demanda de amparo el día doce de febrero de dos mil catorce, fecha en la que aún no se señalaba el día para la celebración de la audiencia constitucional. Por lo que fue dentro del plazo establecido en el precepto legal

en cita y si bien no se exhibió el cuestionario, ni las copias respectivas para su traslado, esto no origina que se tenga por no anunciada la prueba.

- Resultan dos cuestiones distintas el ofrecimiento y el desahogo de la prueba, de modo que el plazo previsto en el artículo 119 de la Ley de Amparo, para el ofrecimiento es de cinco días antes de la audiencia de ley, sin contar el día del ofrecimiento ni el de la audiencia, de ahí que el desahogo pueda realizarse con posterioridad, sin que exista plazo para este último.

- El juzgador tiene la obligación de efectuar requerimientos al oferente de la prueba tendente al desahogo, tal y como se desprende del artículo 119 de la Ley de Amparo.

- No resultaba procedente que el a quo desechara la prueba pericial, por el contrario, de conformidad con los párrafos quinto y sexto del artículo 119 de la Ley de Amparo, debía requerir al oferente de la prueba para que exhibiera el cuestionario y las copias correspondientes, para que los peritos pudieran rendir el dictamen pericial.

- No son aplicables los criterios jurisprudenciales que se citaron en el acuerdo recurrido, pues éstos hace referencia al artículo 151 de la Ley de Amparo abrogada, cuyo contenido –asevera– cambió sustancialmente, pues el numeral 119 del propio ordenamiento vigente, prevé la obligación para el Juez de Distrito de requerir el cuestionario, cuando éste faltase en su totalidad.

- De considerar que la interpretación que hace el a quo es correcta, el recurrente adujo la inconstitucionalidad del artículo 119, cuarto párrafo, de la Ley de Amparo por ser violatorio de los artículos 1o. y 14 constitucionales, al limitar la presentación de la prueba únicamente en la primera audiencia, sin importar que dicha audiencia se difiera, lo cual –afirma– atenta contra la debida defensa al no dar oportunidad de ofrecerlas con posterioridad al diferimiento, así como contra el principio pro persona.

- El diferimiento de la audiencia conlleva a su no celebración, por lo que no se retrasa el procedimiento al ofrecer pruebas.

CUARTO.—De los argumentos que aduce el recurrente, se advierte que se refieren a la interpretación del artículo 119 de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, la cual afirma que debe separarse de la que realizó la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del diverso numeral 151 de la Ley de Amparo, que estuvo en vigor hasta el día dos del mes y año mencionados, debido a que su contenido cambió sustancialmente.

Cabe precisar que aun cuando en las respectivas iniciativas, dictámenes y discusiones de las Cámaras de Senadores y Diputados, referentes a la Ley de Amparo vigente, no existe referencia expresa a las razones que llevaron a establecer el texto del artículo 119 –salvo una reserva que proponía un texto distinto, la cual no fue admitida a discusión–, de su contenido puede advertirse que en él se conjuntaron los diversos 150 y 151 de la Ley de Amparo abrogada.

Además, cabe precisar que los párrafos que regulaban la designación de perito o peritos en el referido numeral 151 de la anterior ley de la materia, se disgregaron y ubicaron en el artículo 120 de la Ley de Amparo vigente.

Tales asertos se corroboran con el cuadro siguiente:

Texto Vigente	Texto Anterior
<p>Artículo 119. Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional por posiciones.</p> <p>Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, salvo que esta Ley disponga otra cosa.</p> <p>La documental podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el órgano jurisdiccional haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.</p> <p>Las pruebas testimonial, pericial, inspección judicial o cualquier otra que amerite desahogo posterior, deberán ofrecerse a más tardar, cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia.</p> <p>Este plazo no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate</p>	<p>Artículo 150. En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las que fueren contra la moral o contra derecho.</p> <p>Artículo 151. Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el Juez haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.</p> <p>(Reformado, D.O.F. 16 de enero de 1984)</p> <p>Cuando las partes tengan que rendir prueba testimonial o pericial para acreditar algún hecho, deberán anunciarla cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, exhibiendo copia de los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinados los testigos, o del cuestionario para los peritos. El</p>

de probar o desvirtuar hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas en el plazo referido, por causas no imputables a su descuido o negligencia dentro del procedimiento. En estos casos, el plazo para el ofrecimiento de tales pruebas será el señalado para la audiencia constitucional, tomando como indicador la nueva fecha señalada para la audiencia.

Para el ofrecimiento de las pruebas testimonial, pericial o inspección judicial, se deberán exhibir original y copias para cada una de las partes de los interrogatorios al tenor de los cuales deberán ser examinados los testigos, proporcionando el nombre y en su caso el domicilio cuando no los pueda presentar; el cuestionario para los peritos o de los puntos sobre los que deba versar la inspección. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho.

Cuando falten total o parcialmente las copias a que se refiere el párrafo anterior, se requerirá al oferente para que las presente dentro del plazo de tres días; si no las exhibiere, se tendrá por no ofrecida la prueba.

El órgano jurisdiccional ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes para que puedan ampliar por escrito, en un plazo de tres días, el cuestionario, el interrogatorio o los puntos sobre los que deba versar la inspección, para que puedan formular repreguntas al verificarse la audiencia.

Juez ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes, para que puedan formular por escrito o hacer verbalmente repreguntas, al verificarse la audiencia. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho. La prueba de inspección ocular deberá ofrecerse con igual oportunidad que la testimonial y la pericial.

Al promoverse la prueba pericial, el Juez hará la designación de un perito, o de los que estime convenientes para la práctica de la diligencia; sin perjuicio de que cada parte pueda designar también un perito para que se asocie al nombrado por el Juez o rinda dictamen por separado.

Los peritos no son recusables, pero el nombrado por el Juez deberá excusarse de conocer cuando en él concurra alguno de los impedimentos a que se refiere el artículo 66 de esta ley. A ese efecto, al aceptar su nombramiento manifestará, bajo protesta de decir verdad, que no tiene ninguno de los impedimentos legales.

La prueba pericial será calificada por el Juez según prudente estimación.

Artículo 120. Al admitirse la prueba pericial, se hará la designación de un perito o de los que estime convenientes para la práctica de la diligencia, sin perjuicio de que cada parte pueda designar a uno para que se asocie al nombrado por el órgano jurisdiccional o rinda dictamen por separado, designación que deberá hacer dentro de los tres días siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación del auto admisorio de la prueba.

Los peritos no son recusables, pero el nombrado por el órgano jurisdiccional de amparo deberá excusarse de dictaminar cuando exista alguna de las causas de impedimento a que se refiere el artículo 51 de esta ley. Al aceptar su nombramiento manifestará bajo protesta de decir verdad que no se encuentra en la hipótesis de esos impedimentos.

Ahora, como lo aduce el recurrente, en el párrafo sexto de la norma vigente se adicionó la obligación, para el Juez de Distrito, consistente en que, cuando falten total o parcialmente las copias de los interrogatorios para examinar a los testigos, el cuestionario para los peritos o los puntos sobre los que deba versar la inspección, se requerirá al oferente para que las presente dentro del plazo de tres días, así como que, en caso de no exhibirlas, se tendrá por no ofrecido el medio de convicción.

Sin embargo, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, advierte que la diferencia de mérito –además de otras que existen entre el artículo vigente y la norma abrogada– tiene su origen en la evolución del ejercicio interpretativo que realizó este Alto Tribunal, respecto del numeral 151 de la Ley de Amparo anterior.

Para demostrar tal aserto es oportuno hacer referencia a diversos criterios:

Al resolver la contradicción de tesis 3/83, la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la siguiente jurisprudencia:

"PRUEBAS PERICIAL Y TESTIMONIAL EN EL JUICIO DE AMPARO. LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LAS COPIAS DEL CUESTIONARIO O INTERROGATORIO NO DA LUGAR A SU DESECHAMIENTO SINO SÓLO A QUE SE REQUIERA AL OFERENTE, SIEMPRE Y CUANDO EXISTA TIEMPO PARA SUBSANAR TAL OMISIÓN SIN QUE SE AFECTE AL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL DE LAS PARTES.—De conformidad con el artículo 151 de la Ley de Amparo, las pruebas pericial y testimonial deberán ser ofrecidas cinco días antes de la fecha señalada para la audiencia, exhibiendo copias para las partes de los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinados los testigos o del cuestionario para los peritos, a fin de que estén en posibilidad de formular, por escrito o verbalmente, repreguntas al verificarse la audiencia o puedan designar también un perito para que se asocie al nombrado por el Juez o rinda dictamen por separado, según se trate de prueba testimonial o pericial. Por lo tanto, debe considerarse que las copias de los interrogatorios o de los cuestionarios sí deben ser exhibidos en el término previsto en el artículo en comento, pues, de lo contrario, se imposibilitaría a las partes para repreguntar a los testigos en la audiencia respectiva, para designar también un perito que se asociara al nombrado por el Juez o rindiera un dictamen por separado, a no ser que se difiriera la audiencia, retrasándose el procedimiento. Consecuentemente, cuando se ha hecho el ofrecimiento de las citadas pruebas (sic) exactamente cinco días antes del fijado para la audiencia, pero se ha omitido la exhibición de las copias, no procede requerir al oferente para que la exhiba, sino que se deben tener por no ofrecidas, ya que no existe tiempo suficiente para subsanar la omisión sin que se cause perjuicio a las demás partes o a la celeridad del procedimiento. Sin embargo, como esta disposición está inspirada en el principio de igualdad procesal de las partes, lo que significa que mientras esta igualdad se conserva no se deben desechar las pruebas por la falta del cumplimiento de este requisito, debe considerarse que no deben desecharse dichas pruebas cuando han sido ofrecidas con mayor anticipación, de tal manera que sea posible prevenir al oferente para que aporte las copias respectivas y, a la vez, el Juez pueda ordenar su entrega a las demás partes en el juicio de amparo contando éstas con tiempo suficiente para formular repreguntas, designar otro perito o formular otro cuestionario, sin que tenga que diferirse la audiencia. Lo anterior permite concluir, que el criterio que debe seguirse, en términos generales, es que la falta de aportación de las copias necesarias no da lugar al desechamiento de las pruebas, sino sólo a que se prevenga al oferente, cuando ello no ocasione perjuicio a las demás partes del juicio ni a la celeridad del procedimiento. Este criterio se funda, además, en la aplica-

ción analógica de los artículos 120 y 146 de la Ley de Amparo, pues si conforme a estos preceptos el Juez no debe desechar la demanda cuando el quejoso no exhibe las copias para las demás partes, sino que debe prevenir al promovente para que las presente dentro del término de tres días, igualmente deberá darse oportunidad al oferente de las pruebas para que presente las copias de los interrogatorios o cuestionarios faltantes, con la condición, claro está, de que en el caso de que se trate, no se vulnere al susodicho principio de igualdad procesal.<sup>14</sup>

Tal criterio se confirmó nuevamente con la jurisprudencia P/J. 12/95 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"PRUEBA TESTIMONIAL EN EL JUICIO DE AMPARO. LA FALTA DE EXHIBICIÓN DE LAS COPIAS DEL INTERROGATORIO AL MOMENTO DE ANUNCIARLA NO DA LUGAR A SU DESECHAMIENTO SINO A QUE SE REQUIERA AL ANUNCIANTE.—El artículo 151 de la Ley de Amparo establece que la prueba testimonial deberá ser anunciada cinco días antes de la fecha señalada para la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, exhibiendo copia, para cada una de las partes, de los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinados los testigos a fin de que estén en posibilidad de formular por escrito o verbalmente repreguntas al verificarse la audiencia. Este dispositivo legal está inspirado en el principio de igualdad procesal de las partes, el cual implica que éstas deben tener en el proceso un mismo trato, es decir, que se les debe dar las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas. Por tanto, mientras esa igualdad procesal de las partes se conserva, no es válido que se deseche una prueba testimonial anunciada en tiempo, sólo por no haberse cumplido el requisito formal de exhibir la parte o la totalidad de las copias del interrogatorio al momento de anunciarse, sino que debe requerirse al anunciante para que las exhiba, ya que en estos casos existe la posibilidad de que las partes del litigio constitucional puedan conocer el interrogatorio para los testigos y preparar sus repreguntas sin afectar la celeridad del proceso. Por tanto, sólo se le deberá desechar o tener por no anunciada la prueba, cuando no exhiba las copias respectivas en el término perentorio que para tal efecto se le otorgue.<sup>15</sup>

<sup>4</sup> Séptima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 181-186, enero-junio de 1984, Cuarta Parte, página 311, registro digital: 240321.

<sup>5</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, agosto de 1995, página 9, registro digital: 200327.

De las jurisprudencias transcritas, se aprecia que se consideró que el artículo 151 de la Ley de Amparo abrogada, se inspiró en el principio de igualdad procesal de las partes, el cual implica que éstas deben tener en el proceso un mismo trato, es decir, que se les debe dar las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, por lo cual, se concluyó que no se debían desechar las pruebas por la falta de exhibición de las copias de los interrogatorios o de los cuestionarios, siempre y cuando la prueba se hubiera ofrecido con la anticipación suficiente para que se formulara requerimiento, la parte oferente aportara las copias respectivas y, a la vez, se pudiera realizar su entrega a las demás partes en el juicio de amparo, contando éstas con tiempo suficiente para formular repreguntas, designar otro perito o formular otro cuestionario.

Por tanto, se estableció el criterio consistente en que, en términos generales, la falta de aportación de las copias necesarias no da lugar al desechamiento de las pruebas, sino sólo a que se prevenga al oferente, cuando ello no ocasione perjuicio a las demás partes del juicio ni a la celeridad del procedimiento, ello con la finalidad de que no se vulneraran los principios de igualdad procesal y celeridad o expeditéz del procedimiento.

Nótese que esta interpretación del artículo 151 de la Ley de Amparo abrogada, coincide con el contenido del sexto y séptimo párrafos del artículo 119 de la ley de la materia vigente y, precisamente ésta relacionado con la obligación del juzgador de requerir **las copias** del cuestionario, interrogatorio o puntos respecto de los cuales versaría la prueba.

Por otra parte, al resolver la contradicción de tesis 25/93, el Pleno estableció la siguiente jurisprudencia:

"PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL Y DE INSPECCIÓN JUDICIAL EN EL AMPARO. SU OFRECIMIENTO DESPUÉS DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA.—Este Pleno modifica la jurisprudencia que en la compilación de 1988, Segunda Parte, página 2435, aparece con el número 1533 y que establece 'PRUEBAS TESTIMONIAL Y PERICIAL EN EL AMPARO, CUANDO SE DIFIERE LA AUDIENCIA.—Es procedente admitir las pruebas testimonial y pericial para la audiencia en el amparo, cuando la inicialmente señalada ha sido diferida de oficio por el Juez de Distrito, y no a petición de las partes'; y, asimismo, se aparta del criterio contenido en la última tesis relacionada con dicha jurisprudencia, que establece, esencialmente, que es inexacto que cuando la audiencia se difiere de oficio, se puedan ofrecer dichas pruebas para la audiencia diferida, agregando que cuando no se anuncian oportunamente para la primera

audiencia, no pueden ofrecerse para la segunda, porque ya se perdió el derecho. Partiendo de la hipótesis de que las pruebas pericial, testimonial y de inspección judicial no fueron ofrecidas antes de la audiencia inicial, que ésta se difirió y que en el nuevo periodo sí se ofrecieron con la anticipación requerida por el artículo 151 de la Ley de Amparo, en relación con la fecha de la segunda audiencia, el nuevo criterio sostenido por este Pleno se apoya en dos principios básicos: En primer lugar, el de la expeditéz del procedimiento de amparo que deriva de su naturaleza sumaria, de acuerdo con el cual, si las mencionadas pruebas no se ofrecen con la anticipación exigida por el citado precepto, ya no pueden ofrecerse con posterioridad por haber precluido ese derecho procesal; y en segundo, el cimentado en el respeto a la garantía de defensa de la parte oferente, lo que significa que ésta, para gozar de la oportunidad de ofrecer las pruebas aludidas, no sólo debe contar con el plazo de cinco días hábiles antes del señalado para la audiencia constitucional, sin incluir el del ofrecimiento ni el señalado para la celebración de la audiencia, sino además, que tal plazo se dé a partir de la fecha en que tenga conocimiento del hecho que trate de probar o desvirtuar con dichas probanzas, conocimiento que puede inferirse de los datos y elementos objetivos de los autos. Así, por ejemplo, cuando la parte oferente ya tenga conocimiento del hecho o situación cuya certeza trata de probar o desvirtuar con tiempo anterior al término señalado en el citado artículo 151, tomando como referencia la audiencia inicial, ya no podrá válidamente ofrecerlas en el periodo posterior, porque ha precluido su derecho por su abandono; en cambio, si el oferente no conocía el hecho con la oportunidad legal suficiente, como cuando el quejoso se entera de él con motivo del informe justificado rendido poco antes de la audiencia, o como cuando el tercero perjudicado es llamado a juicio sin tiempo suficiente para ofrecer esos elementos probatorios, entonces sí pueden proponerse legalmente con posterioridad a la primera fecha de la audiencia, respetando siempre los términos del artículo 151, sólo que tomando como indicador la segunda fecha, ejemplos que pueden multiplicarse teniendo en común, todos ellos, que desde el punto de vista jurídico el oferente no debe quedar indefenso en la materia probatoria examinada, por causas ajenas a su descuido o negligencia dentro del procedimiento. Conforme a este criterio, por tanto, carece de importancia el hecho de que la audiencia se haya diferido de oficio o a petición de parte, debiendo atenderse a los principios expuestos, cuya aplicación permite dar a cada parte el trato que amerita su propia situación procesal.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, febrero de 1996, página 53, registro digital: 200200

El criterio transcrito se basó en el principio de expeditéz del procedimiento de amparo, de acuerdo con el cual, si las pruebas no se ofrecen con la anticipación exigida, ya no pueden ofrecerse con posterioridad por haber precluido ese derecho procesal; así como por el diverso de respeto a la garantía de defensa de la parte oferente, conforme al que está, para gozar de la oportunidad de ofrecer las pruebas, no sólo debe contar con el plazo de cinco días hábiles antes del señalado para la audiencia constitucional, sin incluir el del ofrecimiento ni el señalado para la celebración de la audiencia, sino además, tal plazo empieza a partir de la fecha en que tenga conocimiento del hecho que trate de probar o desvirtuar con dichas probanzas.

Por tanto, se determinó que, cuando la parte oferente ya tenga conocimiento del hecho o situación cuya certeza trata de probar o desvirtuar, con tiempo anterior al término señalado en el citado artículo 151, tomando como referencia la audiencia inicial, ya no podrá válidamente ofrecerlas en el periodo posterior, porque ha precluido su derecho por su abandono.

En cambio, si no se conocía el hecho con la oportunidad legal suficiente, entonces sí podían proponerse legalmente los medios de convicción con posterioridad a la primera fecha de la audiencia, respetando siempre los términos del artículo 151, sólo que tomando como indicador la segunda fecha señalada para la audiencia del juicio.

Tal criterio, aun cuando se refiere a la interpretación del artículo 151 de la Ley de Amparo anterior, es coincidente con lo que prevé el quinto párrafo del artículo 119 de la Ley de Amparo vigente, en el sentido de que el plazo para ofrecer las pruebas –cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia– no puede ampliarse tratándose de hechos conocidos.

Sin embargo, cuando se trate de aspectos que no se conocieran por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas en el plazo referido, sí se podrían ofrecer los medios de prueba, tomando como indicador –para el plazo respectivo– la nueva fecha señalada para la audiencia.

Por otra parte, en la jurisprudencia P./J. 75/2001, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó –entre otros preceptos– lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley de Amparo anterior, concluyendo que si bien en dichos preceptos no se establecía la obligación de dar el nombre de los testigos, de su análisis, se infería que el Juez debía conocer el nombre de aquellos, a efecto de llevar a cabo la preparación de dicha prueba.

Por ello, el oferente de la prueba testimonial debía, previamente a la celebración de la audiencia constitucional, proporcionar el nombre de las personas que rendirían su testimonio, a fin de que las partes en litigio constitucional, así como el Juez Federal, tuvieran conocimiento de las personas que lo prestarían y de esta manera estuvieran en aptitud de determinar su idoneidad, permitiendo que se formularan y prepararan oportunamente las repreguntas y, en su caso, la posible impugnación de dicha idoneidad, lo que se traducirá en otorgar a las partes la misma igualdad procesal para hacer valer sus derechos y ejercer sus defensas, brindándoles así certeza jurídica.

El criterio de referencia se redactó con el texto y rubros siguientes:

"TESTIMONIAL EN EL JUICIO DE AMPARO. ES REQUISITO DE FORMA QUE AL OFRECERSE, SE PROPORCIONE EL NOMBRE DE LOS TESTIGOS.— Una correcta interpretación de lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley de Amparo, inspirada en los principios de seguridad, igualdad y certeza jurídica, en relación con lo previsto en los artículos 165, 167, 174, 176, 179 y 182 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a aquella ley, en términos de su artículo 2o., conduce a evidenciar que si bien dichos preceptos no establecen la obligación de dar el nombre de los testigos, de su análisis se infiere que el Juez deberá conocer el nombre de aquéllos, a efecto de llevar a cabo la preparación de dicha prueba, ya sea a virtud de los que deba citar, de sustanciar un exhorto, o bien, al protestarlos, por lo que el oferente de la prueba testimonial deberá, previamente a la celebración de la audiencia constitucional, proporcionar el nombre de las personas que rendirán su testimonio, a fin de que las partes en litigio constitucional, así como el Juez Federal, tengan conocimiento, con precisión, de las personas que lo prestarán y de esta manera estén en aptitud de determinar su idoneidad, permitiendo que se formulen y preparen oportunamente, por escrito o verbalmente, las repreguntas y, en su caso, la posible impugnación de dicha idoneidad, lo que se traducirá en otorgar a las partes la misma igualdad procesal para hacer valer sus derechos y ejercer sus defensas, brindándoles así certeza jurídica, circunstancia esta que no puede tenerse por satisfecha si la probanza se ofrece sin la indicación de los nombres de los testigos, por lo que en este supuesto deberá requerirse al oferente a efecto de que subsane tal omisión."<sup>7</sup>

Tal jurisprudencia tiene relación con el párrafo sexto del actual artículo 119 de la ley de la materia, respecto del requisito de señalar nombre y domicilio de los testigos.

<sup>7</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, junio de 2001, página 47, registro digital: 189361.

De las consideraciones que preceden, es válido concluir que el texto del artículo 119 de la Ley de Amparo vigente, en las partes en que difiere de la redacción que tenía el artículo 151 de la ley de la materia anterior, contiene criterios que derivaron del ejercicio interpretativo que realizó esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de este último numeral, el cual se basó en los principios de expedituz del juicio de amparo, igualdad procesal de las partes, así como el diverso de respeto a la garantía de defensa de la parte oferente.

Por tanto, es impreciso el argumento de la inconforme en el sentido de que, ante el "cambio sustancial" del texto de los artículos 119 –vigente– y 151 –abrogado– de la Ley de Amparo, los criterios que este Alto Tribunal ha establecido respecto de las pruebas pericial, testimonial y de inspección judicial en el amparo, ya no pueden aplicarse.

Ahora, con base en la exégesis y principios procesales que se han referido en párrafos precedentes, procede interpretar el artículo 119 de la Ley de Amparo en vigor, para analizar los argumentos del recurrente en el sentido de que bastaba haber señalado en el apartado respectivo del escrito de demanda, la prueba pericial para que con ello se tuviera por ofrecida en tiempo, aun cuando no se hubiera exhibido el cuestionario ni las copias correspondientes; así como el diverso en el sentido de que, en todo caso, era obligación del juzgador requerir la exhibición de tal cuestionario.

Del texto del numeral de mérito –antes transcrito–, se advierte que la regla general es que las pruebas deben ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, pero existen excepciones derivadas de la naturaleza misma del medio de convicción, como la documental, que permite que se presente con anterioridad, o las diversas pericial, testimonial o de inspección judicial, las cuales requieren un desahogo posterior.

Así, en el caso de la prueba pericial, testimonial o de inspección judicial se estableció que debe ofrecerse a más tardar cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia; plazo que no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas, por causas no imputables al descuido o negligencia dentro del procedimiento.

En ese sentido, el plazo legal a que hace referencia para ofrecer las pruebas, cuando están vinculadas a hechos conocidos, inicia para el quejoso

desde la presentación de la demanda de amparo, en tanto que concluye en el momento en que falten cinco días hábiles para que llegue el señalado para la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la audiencia, pues será en ésta donde deberá desahogarse, respetándose así el derecho de audiencia y de defensa de las partes.

También se advierte que, para el ofrecimiento de la prueba pericial, se debe exhibir original del cuestionario para los peritos y copias para cada una de las partes, así como que, en caso de que falten total o parcialmente las copias, se requerirá al oferente para que las presente dentro del plazo de tres días, y en caso de que no las exhiba, se tendrá por no ofrecida la prueba.

Por otra parte, debe precisarse que el cuestionario que deben responder los peritos y las copias que deben adjuntarse para correr traslado a las demás partes, son requisitos necesarios para que se tenga por ofrecida la prueba; sin embargo, tienen funciones diametralmente distintas.

El cuestionario delimita el objeto del medio de convicción en sí mismo, pues su contenido es el que constituye la materia sobre la cual versará la prueba, siendo necesario que se precise al perito cuál será el objeto del encargo que recibe, es decir, sobre qué se tendrá que pronunciar.

Además, son precisamente las preguntas o aspectos contenidos en el cuestionario los que determinarán cuál es la especialización que deberá tener el o los peritos a nombrar, dado que se requiere de un tipo de especialista si –verbigracia– de un documento contable se cuestiona la firma de la persona que lo elaboró, mientras que si lo que se pone en duda o se pretende demostrar es que del contenido de ese documento puede advertirse la existencia de montos que constituyan una deducción, un ingreso gravable, etcétera, entonces será distinta el área de conocimiento requerida.

Por tanto, el cuestionario sobre el que deben pronunciarse los especialistas se erige en un elemento medular de la prueba pericial, sin el cual no puede considerarse que su ofrecimiento se haya formulado.

Por su parte, las copias del cuestionario tienen el objetivo de permitir que las demás partes en el juicio de amparo, tengan la posibilidad de formular diversas preguntas y designar perito distinto para que éste rinda dictamen por separado.

En otras palabras, las copias son el instrumento a través del cual se permite a las demás partes la contradicción de la prueba.

En ese orden de ideas, el cuestionario delimita el objeto del medio de convicción y constituye la materia sobre la cual versará, mientras que las copias sólo son un instrumento formal, necesario para permitir a las partes restantes su contradicción.

De ahí que, dadas sus diversas finalidades y alcances, debe concluirse que no es posible hacer extensiva al cuestionario original, la facultad de requerir las copias para traslado –ante la ausencia parcial o total de su exhibición–.

En efecto, de permitir el requerimiento del cuestionario ante la ausencia de su exhibición, se haría nugatorio el plazo previsto por el artículo 119 de la Ley de Amparo, pues bastaría que sólo se anunciara la prueba pericial cinco días antes del señalado para la celebración de la audiencia, sin contar el de anuncio y ni el de la propia audiencia, para que con ello el juzgador tuviera que requerir su exhibición, concediendo otros tres días más, con lo que evidentemente el ofrecimiento se perfeccionaría con posterioridad al plazo antes referido.

De conformidad con las consideraciones que preceden, se concluye que son infundados los argumentos de la recurrente, respecto de la interpretación del artículo 119 de la Ley de Amparo vigente, pues no basta el simple anuncio de la prueba pericial –sin la exhibición del cuestionario– para tener por formulado su ofrecimiento, además de que no procede hacer extensivo –al original– el requerimiento que establece ese numeral respecto de las copias del propio cuestionario.

Asimismo, deviene infundado el diverso planteamiento de la recurrente, en el cual señala que el diferimiento de la audiencia conlleva su no celebración, por lo que no se retrasa el procedimiento al ofrecer pruebas.

Lo anterior, porque –según se señaló en párrafos precedentes– atendiendo a los principios de expeditéz e igualdad procesal, la prueba pericial debe ofrecerse con la anticipación suficiente para que se pudiera realizar a las demás partes la entrega de las copias respectivas y que, a su vez, éstas cuenten con tiempo suficiente para generar la contradicción del elemento probatorio, es decir, para que puedan formular repreguntas, designar otro perito o formular otro cuestionario.

QUINTO.—La recurrente plantea argumentos en los que afirma que el artículo 119, cuarto párrafo, de la Ley de Amparo, es inconstitucional.

Cabe destacar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver por unanimidad de votos el recurso de reclamación

130/2011, en sesión de veintiséis de enero de dos mil doce, bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, sostuvo que a través de los recursos previstos en la Ley de Amparo, las partes están legitimadas para plantear, de manera excepcional, la inconstitucionalidad de las disposiciones de ese ordenamiento que regulan la actuación de los órganos jurisdiccionales que conocen del juicio de amparo.

En la propia resolución, se dijo que son tres las condiciones esenciales para que, a instancia de parte, proceda excepcionalmente el examen de las disposiciones de la Ley de Amparo, aplicadas dentro del juicio de amparo, a saber:

a) La emisión de autos o resoluciones concretas de los órganos que conozcan del juicio de amparo;

b) La impugnación de normas de la Ley de Amparo cuya aplicación se actualice efectivamente dentro de los asuntos de la competencia de los órganos jurisdiccionales que conocen del juicio de amparo, y que trasciendan al sentido de la decisión adoptada; y,

c) La existencia de un recurso procedente contra el acto de aplicación de las normas de la Ley de Amparo tildadas de inconstitucionales, en el cual pueda analizarse tanto la legalidad de su acto de aplicación, como la regularidad constitucional de esas normas, en su caso.

En el caso se cumple con los requisitos de mérito, debido a que:

1. En acuerdo de veinte de marzo de dos mil catorce, el Juzgador Federal del conocimiento desechó la prueba pericial contable anunciada por la quejosa.

2. En tal proveído se aplicó el artículo 119 de la Ley de Amparo, al considerar que procedía el desechamiento de la prueba pericial contable, porque su ofrecimiento se formuló extemporáneamente, al haber transcurrido en exceso el término previsto en el párrafo tercero del propio numeral.

3. Contra el acuerdo de referencia –según se dio noticia en párrafos que anteceden–, procede el recurso de queja.

La recurrente arguye la inconstitucionalidad del artículo 119, cuarto párrafo, de la Ley de Amparo por ser violatorio de los artículos 1o. y 14 constitucionales, al limitar la presentación de pruebas únicamente a la primera fecha de señalamiento de celebración de la audiencia, sin importar que ésta

se difiera, lo cual –afirma– atenta contra la debida defensa así como contra el principio pro persona, por no dar oportunidad de ofrecerlas con posterioridad al diferimiento.

Tal motivo de disenso es infundado.

Conforme a lo previsto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de audiencia consiste en la defensa de que dispone todo gobernado frente a actos que tiendan a privarlo de sus derechos, y se integra, a su vez, con cuatro elementos específicos de seguridad jurídica, que son:

a) Que en contra de la persona a quien se pretenda privar de alguno de los bienes jurídicos tutelados por la disposición constitucional, se siga un juicio.

b) Que el juicio se sustancie ante tribunales previamente establecidos.

c) Que en el juicio se observen las formalidades esenciales del procedimiento; y,

d) Que el fallo respectivo se dicte conforme a las leyes existentes con anterioridad al hecho.

Es conveniente tener en cuenta lo sostenido por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P/J. 47/95, de rubro y texto siguientes:

"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.—La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga 'se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento'. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requi-

sitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.<sup>18</sup>

En términos de la jurisprudencia transcrita, los cuatro requisitos que se señalan –la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en que se finque la defensa; la posibilidad de alegar y el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas– constituyen en sí mismos parte del derecho fundamental de audiencia y no se pueden dar uno aislado del otro, porque son los elementos esenciales e insustituibles que conforman el marco de actuación de las autoridades, de forma que cuando cualquiera de ellos se ve afectado o se omite, se violenta en esencia el principio de seguridad jurídica que tutela la Constitución.

En ese sentido, las formalidades esenciales del procedimiento son aquellas que resultan necesarias e indispensables para garantizar una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo, de tal suerte que su omisión o infracción produzca indefensión al afectado, o lo coloque en una situación que afecte gravemente su defensa.

Ahora, la recurrente aduce que se sitúa en el segundo de los requisitos enunciados; es decir, que el artículo 119 de la Ley de Amparo en vigor, le impide la oportunidad de ofrecer pruebas aun cuando la audiencia constitucional se hubiere diferido.

Cabe precisar que el derecho de audiencia se constituye no sólo frente a las autoridades judiciales y administrativas que en todo caso deben ajustar sus actos a las leyes aplicables, sino también frente a las legislativas que están obligadas a cumplir el mandato constitucional, consignando en sus leyes los procedimientos necesarios para que se escuche a los interesados y se les dé la oportunidad de defenderse en todos aquellos casos en que puedan resultar afectados sus derechos, lo que significa que las leyes que expidan, deben establecer los mecanismos de defensa u oposición al potencial acto privativo.

En esa línea de pensamiento, la garantía de audiencia se hace efectiva a los gobernados a través de leyes secundarias que deben respetar los principios mencionados, tendiendo a regular cada una de las situaciones que se pudieran presentar en la práctica, sin que ello implique que puedan excederse en el marco previsto por la propia garantía individual.

---

<sup>18</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, registro digital: 200234.

Entonces, cada ordenamiento debe establecer cómo satisfacer la garantía de audiencia del destinatario de la ley, para que éste se encuentre en posibilidad de defenderse antes de que se lleve a cabo un acto privativo en su perjuicio.

Ahora bien, una adecuada y oportuna defensa requiere —en todo procedimiento previo al acto privativo— de las etapas procesales referidas, independientemente de la materia de que se trate y de la autoridad ante la cual se ventile.

Estas etapas se desarrollan a través de formas, requisitos o actos específicos, tales como notificaciones, emplazamientos, términos para contestar o para oponerse a las pretensiones de privación, plazos para ofrecer pruebas, modo de desahogarlas y valorarlas, y conviene precisar que estas formas o requisitos pueden variar en los diferentes juicios o procedimientos, según el acto de privación de que se trate, siempre que resulten apropiados y suficientes para satisfacer plenamente la oportunidad de defensa del afectado; además, debe apuntarse que el reconocimiento de la garantía de defensa en materia de prueba, se ha traducido en el otorgamiento de una serie de facultades en favor de las partes en un juicio, entre las que destacan:<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Al respecto véase la tesis 1a. XLIV/2000, de rubro y texto siguientes: "PRUEBAS EN LOS JUICIOS MERCANTILES. LOS ARTÍCULOS 1201 Y 1405 DEL CÓDIGO DE COMERCIO QUE ESTABLECEN EL PLAZO PARA PRACTICARLAS, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA ANTES DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EL 24 DE MAYO DE 1996).—La garantía de audiencia, consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, tiene como parte medular el respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, las que han sido definidas por este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia P./J. 47/95, visible en la página 133, Tomo II, diciembre de 1995, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, como aquellas etapas o trámites que garantizan al gobernado una adecuada defensa antes del acto de privación y que se traducen, entre otros supuestos, en la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa. Ahora bien, la citada formalidad esencial implica el establecimiento de una serie de reglas que permiten a las partes probar los hechos constitutivos de su acción o de sus excepciones o defensas, dentro de un justo equilibrio que, por un lado, no dejen en estado de indefensión a las partes y, por el otro, aseguren una resolución pronta y expedita de la controversia; además, el reconocimiento de la garantía de defensa, en materia de prueba, se traduce en el otorgamiento de una serie de facultades a favor de los litigantes, entre las que destacan: que se abra un término probatorio suficiente; que propongan sus medios de prueba; que los medios de prueba debidamente propuestos sean admitidos; que la prueba admitida sea practicada; y que la prueba practicada sea valorada. En congruencia con lo anterior, debe decirse que los artículos 1201 y 1405 del Código de Comercio que establecen que tratándose de los juicios mercantiles, las diligencias probatorias deberán practicarse dentro del término de quince días, en el entendido de que el Juez fundará la resolución que permita su desahogo fuera de dicho término, no violan la referida garantía constitucional. Ello es así, porque el respeto de las formalidades esenciales del procedimiento no conlleva la obligación del legislador de precisar en los ordenamientos procesales una ilimitada posibilidad de ofrecer pruebas y, por ende, que el

- a) Que se abra un término probatorio suficiente.
- b) Que se propongan medios de prueba.
- c) Que los medios de prueba debidamente propuestos sean admitidos.
- d) Que la prueba admitida sea practicada.
- e) Que la prueba practicada sea valorada.

Por su parte, el artículo 119 de la Ley de Amparo vigente, en el aspecto controvertido por el recurrente, prevé que en el caso de la prueba pericial, testimonial o de inspección judicial, deben ofrecerse a más tardar cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia; plazo que no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas, por causas no imputables al descuido o negligencia dentro del procedimiento.

Cabe destacar que el artículo 107, fracción VII, de la Constitución<sup>10</sup> establece las bases para la procedencia y tramitación del amparo indirecto, de donde se desprende que la intención del Constituyente fue que el juicio de amparo

---

derecho de probar carezca de una temporalidad definida, sino que es correcto que el legislador ordinario, en uso de sus facultades, establezca ciertos límites a la actividad probatoria en aras de un adecuado equilibrio procesal y a fin de que el órgano jurisdiccional cumpla en estricto con la garantía de administración de justicia expedita y con los principios procesales de economía y celeridad; de ahí que el término de quince días para el desahogo de las pruebas en un procedimiento jurisdiccional del orden común en materia mercantil, en conjunción con la facultad discrecional del juzgador para ordenar la ampliación de dicho plazo en los casos en que lo considere pertinente, no violen la citada garantía de audiencia, pues no se deja en estado de indefensión a las partes, toda vez que les permite probar los hechos constitutivos de su acción o, en su caso, de sus excepciones o defensas dentro de un justo equilibrio procesal."

<sup>10</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"VII. El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;"

fuera un procedimiento sumario en el que se resolviera sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados de manera rápida y eficaz.

En ese sentido, la Ley de Amparo en concordancia con el texto constitucional, establece en diversos preceptos, las formalidades para la sustanciación del juicio de amparo y, en el caso de la celebración de la audiencia constitucional, fija plazos que pueden diferirse con el fin de no dejar en estado de indefensión a cualquiera de las partes y de garantizar su derecho de audiencia.

Dentro del procedimiento sumario del juicio de amparo, existen pruebas que requieren de preparación previa y, que, por su naturaleza deben ser desahogadas con posterioridad, las cuales deben ofrecerse a más tardar cinco días hábiles antes de la audiencia constitucional, sin contar el ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, es decir, que deben cumplir con el principio de expeditéz procesal, pues de no hacerlo así, precluye el derecho de ofrecerlas y no podrán admitirse con posterioridad.

Lo anterior en atención a que si la parte oferente conocía el hecho cuya certeza trata de probar o impugnar, previa a la audiencia constitucional, no podrá válidamente ofrecer las pruebas durante el periodo posterior a dicha audiencia, sin que ello pudiera considerarse que se deje en estado de indefensión a las partes, porque habiendo tenido la oportunidad de hacer uso de su derecho, no lo ejerció por descuido o negligencia, operando la preclusión en su perjuicio.

Tal aspecto es congruente también con en el principio de igualdad procesal de las partes, el cual implica que éstas deben tener en el proceso un mismo trato, es decir, que se les deben dar las mismas oportunidades para hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas, ya que el permitir el ejercicio de un derecho después del momento procesal oportuno para ello, redundaría directamente en perjuicio de las demás partes.

Además, la norma combatida, concede la oportunidad a las partes de ofrecer, aportar y rendir las pruebas que estimen pertinentes y convenientes, por lo que el hecho de que se limiten a un plazo prudente o periodo determinado para ejercer tal derecho, no implica una limitación a la capacidad probatoria de las partes contraria a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es aplicable a las anteriores consideraciones —en lo conducente— el criterio sustentado por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"AUDIENCIA. EL CUMPLIMIENTO DE DICHA GARANTÍA POR EL LEGISLADOR NO IMPLICA LA POSIBILIDAD ILIMITADA DE PROBAR.—La garantía de audiencia tiene como parte medular el respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, las que han sido definidas por este Alto Tribunal como aquellas etapas o trámites que garantizan una adecuada defensa. Lo anterior no implica que el legislador esté obligado a establecer en los ordenamientos procesales la facultad ilimitada de ofrecer pruebas y el consiguiente deber jurídico del órgano jurisdiccional de desahogarlas y valorarlas, ya que es lógico que el propio legislador, en aras de un adecuado equilibrio procesal y por respeto a la garantía de administración de justicia expedita y a los principios procesales de economía y celeridad, establezca límites a la actividad probatoria, los cuales no pueden ir, desde luego, al extremo de dejar sin defensa a las partes. De esta forma, las formalidades esenciales del procedimiento se traducen en una serie de reglas que permiten a las partes probar los hechos constitutivos de su acción o de sus excepciones y defensas, dentro de un justo equilibrio que, por un lado, no dejen en estado de indefensión a las partes y, por el otro, aseguren una resolución pronta y expedita de la controversia."<sup>11</sup>

En ese orden de ideas, el precepto combatido no viola el derecho a una adecuada defensa, al establecer plazo para el ofrecimiento de las pruebas pericial, testimonial o de inspección judicial.

Por otra parte, el precepto combatido tampoco viola el principio pro persona, previsto por el artículo 1o. constitucional, conforme al cual el ordenamiento jurídico mexicano en su plano superior, debe entenderse integrado por dos fuentes medulares: Los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Si bien la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, introdujo el principio pro persona, lo cierto es que ello no significa que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen

---

<sup>11</sup> Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, septiembre de 1997, página 167, registro digital: 197673.

de observarse los diversos principios constitucionales y legales –legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada– o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.

Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.), de título, subtítulo y texto que a continuación se transcriben:

"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 PREVEÉ LA NORMA FUNDAMENTAL. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional –principio *pro persona* o *pro homine*–, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales –legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada–, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función."<sup>12</sup>

Por tanto, el principio *pro persona* no implica que deban dejar de observarse las reglas y plazos procesales aplicables, ya que ello equivaldría a contravenir los diversos principios de legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia y cosa juzgada, lo que redundaría en perjuicio de las demás partes en el juicio de amparo.

Por todo lo anterior, se estima que el artículo 119 de la Ley de Amparo vigente, no viola el derecho de adecuada defensa ni el principio *pro persona*.

---

<sup>12</sup> Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 772 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06», registro digital: 2006485.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente pero infundado el recurso de queja.

SEGUNDO.—Se confirma la resolución recurrida.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al juzgado de distrito de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán.

Fue ponente el Ministro José Fernando Franco González Salas.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.*

**PRUEBAS PERICIAL, TESTIMONIAL O DE INSPECCIÓN JUDICIAL. EL ARTÍCULO 119 DE LA LEY DE AMPARO, AL DISPONER, COMO REGLA GENERAL, QUE EL PLAZO PARA SU OFRECIMIENTO NO PODRÁ AMPLIARSE CON MOTIVO DEL DIFERIMIENTO DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.**

El citado precepto establece que el plazo para el ofrecimiento de las pruebas pericial, testimonial o de inspección judicial, no podrá ampliarse con motivo del diferimiento de la audiencia constitucional, salvo que se trate de hechos que no hayan podido ser conocidos por las partes con la oportunidad legal suficiente para ofrecerlas. Por tanto, si la oferente conocía el hecho cuya certeza trata de probar o impugnar con anterioridad a la audiencia constitucional, entonces tuvo la oportu-

tunidad de ejercer tal derecho y, de no haberlo hecho así, opera la preclusión en su perjuicio. Lo anterior no viola el principio de interpretación más favorable a la persona previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque éste conlleva que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, pero no implica que al ejercer la función jurisdiccional dejen de observarse las reglas y los plazos procesales aplicables, ya que ello equivaldría a contravenir los diversos principios de legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia y cosa juzgada, lo que redundaría en perjuicio de las demás partes en el juicio de amparo.

## 2a./J. 109/2016 (10a.)

Queja 215/2014. Inmobiliaria Raais, S.A. de C.V. 15 de abril de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Joel Isaac Rangel Agüeros.

Queja 10/2015. Picacho Grupo Automotriz, S.A. de C.V. 20 de mayo de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: David Arturo Esquinca Vila.

Queja 110/2015. Fun Trips, S. de R.L. de C.V. y otras. 2 de marzo de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Queja 35/2016. AR Patrimonio de Alto Nivel, S.A. de C.V. 1 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto José Fernando Franco González Salas. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Queja 49/2016. Marco Antonio Adalberto Ramírez Díaz. 1 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Norma Paola Cerón Fernández.

Tesis de jurisprudencia 109/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de agosto de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **RECURSO DE RECLAMACIÓN. SU CONOCIMIENTO COMPETE A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUANDO SE INTERPONE CONTRA LOS ACUERDOS PRESIDENCIALES DE TRÁMITE DICTADOS EN LA REVISIÓN ADMINISTRATIVA.**

RECURSO DE RECLAMACIÓN 158/2016. 22 DE JUNIO DE 2016. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN; VOTÓ CON RESERVA JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: RON SNIPELISKI NISCHLI.

### CONSIDERANDO:

7. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, fracción V, 11, fracción V y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 de este Alto Tribunal de trece de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de un recurso de reclamación interpuesto contra un auto dictado por el Ministro en funciones de presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo conocimiento corresponde a la especialidad de esta Sala y resulta innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

8. SEGUNDO.—**Procedencia.** El presente medio de impugnación es procedente de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, fracción V, en relación con el 14, fracción II, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ya que se interpone en contra de un acuerdo de trámite dictado por el Ministro en funciones de presidente de este Alto Tribunal.

9. TERCERO.—**Oportunidad.** El recurso de reclamación fue interpuesto oportunamente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 297, fracción II, 284 y 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicados supletoriamente a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Tesis: P. LXX/97, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época» Tomo V, mayo de 1997, página 172, de rubro y texto: "REVISIÓN ADMINISTRATIVA. EN SU TRAMITACIÓN DEBE APLICARSE SUPLETORIAMENTE EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.—Como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es la que prevé el recurso de revisión administrativa y no establece las reglas de sustanciación, debe estimarse supletoriamente aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles. Lo anterior, con fundamento en el

10. En efecto, el acuerdo recurrido se notificó personalmente al revisionista el dieciocho de enero de dos mil dieciséis, mediante despacho que diligenció el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Yucatán,<sup>4</sup> por lo que dicha notificación surtió efectos el día hábil siguiente, es decir, el martes diecinueve de enero de dos mil dieciséis, por lo que el plazo para la interposición del recurso transcurrió del veinte al veintidós de enero del mismo mes y año.

11. Luego, si el escrito del recurso de reclamación se depositó en la oficina del Servicio Postal Mexicano el veintiuno de enero de dos mil dieciséis, según consta en el sobre que obra en la foja 113 del recurso de revisión administrativa \*\*\*\*\* , es claro que su presentación fue oportuna.

12. Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis de jurisprudencia P. LXIX/97 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"RECLAMACIÓN. TÉRMINO PARA INTERPONERLA EN LA REVISIÓN ADMINISTRATIVA.—Dado que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no señala el término para interponer el recurso de reclamación en contra de los acuerdos dictados por el presidente de la Suprema Corte durante la tramitación del recurso de revisión administrativa, y atendiendo a que, por la trascendencia de los mismos, no puede quedar abierta indefinidamente la posibilidad de hacerla valer, se debe tener como tal el término genérico de tres días contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del acuerdo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 297, fracción II, 284 y 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicados supletoriamente."<sup>5</sup>

13. CUARTO.—**Legitimación.** El presente recurso se interpuso por parte legitimada, toda vez que se hizo valer por el propio revisionista en la revisión administrativa \*\*\*\*\* , esto es, \*\*\*\*\* .

14. QUINTO.—**Acuerdo recurrido.** El acuerdo recurrido, en la parte que interesa, es del tenor siguiente:

---

hecho de que si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del derecho, en materia procesal, a falta de disposición expresa de la ley del acto, debe también acudir a la legislación civil, en todo lo que no contrarie los principios en que se sustenta la ley en que se va a efectuar la suplencia. Ahora bien, dado que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es una ley federal, entonces habrá que aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>4</sup> Foja 17 del presente recurso de reclamación.

<sup>5</sup> Emitida por el Pleno de Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en Tomo V, mayo de 1997, página 170 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época».

"En México, Distrito Federal, a diez de diciembre de dos mil quince.

" ...

## "II. DOMICILIO Y CORREO ELECTRÓNICO.

"Toda vez que el recurrente señala como domicilio para oír y recibir notificaciones únicamente su correo electrónico personal; con fundamento en los artículos 297, fracción II, 305 y 310, párrafo primero, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, requiérasele para que dentro del plazo de tres días, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de este acuerdo, señale en esta Ciudad domicilio para oír y recibir notificaciones; que es el lugar en donde tiene su sede este Alto Tribunal; apercibiéndole que de lo contrario, las subsecuentes notificaciones que deriven de la tramitación de este sumario, se le harán conforme a las reglas de aquéllas que no deban ser personales, en términos de los previsto en el artículo 306 del citado Código adjetivo. Lo anterior, toda vez que la comunicación mediante correo electrónico no surte los efectos legales de la notificación prevista en el Código Federal indicado; motivo por el cual, si bien se tiene por señalado el correo electrónico que enuncia, al cual deberán remitírsele éste y los restantes proveídos que se dicten durante la tramitación de este recurso, ello será únicamente para su conocimiento, puesto que las notificaciones legales que en su favor se ordenen, deberán realizarse conforme a las disposiciones del último cuerpo normativo en mención. ...

"En relación con lo anterior y vistas sus peticiones reiteradas a fojas 11, 14 y 15, así como en el punto petitorio CUARTO del escrito que se acuerda, consistentes en que una vez que se reciban las pruebas que ofrece, se le corra traslado con las mismas, remitiéndoselas en formato digital al correo electrónico que señaló para oír y recibir notificaciones; dígasele que su petición no tiene sustento alguno en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ni en el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, que rigen este procedimiento y, por tanto, no existe disposición que obligue o faculte al Ministro en funciones de presidente que suscribe, a actuar en el sentido que pide; no obstante, una vez que se reciban en este Alto Tribunal los elementos probatorios que solicitó, se acordará lo conducente, a fin de que tenga conocimiento cierto acerca de su recepción y se encuentre en aptitud de hacer valer lo que estime pertinente."

15. SEXTO.—**Agravios.** La parte recurrente expresó sustancialmente los siguientes agravios :

1) Que el acuerdo recurrido es ilegal, porque se debió atender a los artículos 80 y 86 del Código Federal de Procedimientos Civiles, referentes a la facultad que tienen los juzgadores de emitir acuerdos para mejor proveer a fin de obtener el mejor resultado.

2) Que el negarse a su petición de tenerse como señalado su correo electrónico para oír y recibir notificaciones, así como enviarle las pruebas por este medio, se contraviene el acceso a la justicia, así como el derecho a un recurso judicial efectivo, en virtud de que el recurrente refiere que no tendría oportunidad de imponerse de autos a fin de ampliar su recurso, por lo que las disposiciones normativas son desproporcionales en cuanto a su finalidad.

3) Que no existe impedimento legal y sí fundamento expreso para que las notificaciones personales se hagan por medio de correo electrónico y, por el mismo conducto, se le envíen copia de las pruebas.

4) Por último, solicita la inaplicación de los artículos 305 y 306 del Código Federal de Procedimientos Civiles, al considerar que vulnera los derechos de tutela judicial, acceso a la justicia y recurso efectivo.

16. SÉPTIMO.—**Estudio.** Por cuestión de método se estudiarán los agravios en un orden distinto al que fueron planteados.

17. El agravio identificado con el inciso 3), referente a que no existe impedimento legal y sí fundamento expreso para que se le tenga para oír y recibir notificaciones el correo electrónico que proporciona y, por este mismo medio se le envíen copias de las pruebas, es infundado por las razones que se exponen a continuación:

18. En este agravio el recurrente solicita que dado que reside fuera de la Ciudad de México, sede de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se le permita tener como designado para oír y recibir notificaciones su correo electrónico, pero ello no como un fin en sí mismo, sino con el propósito de que este Máximo Tribunal le envíe por ese medio las constancias y pruebas que forman parte del expediente del recurso de revisión administrativa que promovió, lo que alega no existe impedimento para acceder conforme a su pretensión.

19. Resulta conveniente destacar que el marco jurídico aplicable al caso lo constituye la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de manera supletoria, para su sustanciación, el Código Federal de Procedimientos Civi-

les,<sup>6</sup> del cual se advierte no sólo que no se prevé lo que el recurrente pretende, sino que, por el contrario existe disposición expresa<sup>7</sup> en el código citado que establece que los litigantes tienen la obligación de designar domicilio para oír y recibir notificaciones en la población en que tenga sede el tribunal competente que conocerá del asunto, siendo en este caso, la Ciudad de México

20. Aunado a lo anterior, el artículo 309 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece cuáles notificaciones deben realizarse de manera personal:

"Artículo 309. Las notificaciones serán personales:

"I. Para emplazar a juicio al demandado, y en todo caso en que se trate de la primera notificación en el negocio;

"II. Cuando dejare de actuarse durante más de seis meses, por cualquier motivo; en este caso, si se ignora el domicilio de una parte, se le hará la notificación por edictos;

"III. Cuando el tribunal estime que se trata de un caso urgente, o que, por alguna circunstancia, deben ser personales, y así lo ordene expresamente, y

<sup>6</sup> Tesis P. LXX/97, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, mayo de 1997, página 172, de rubro y texto: "REVISIÓN ADMINISTRATIVA. EN SU TRAMITACIÓN DEBE APLICARSE SUPLETORIAMENTE EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.—Como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es la que prevé el recurso de revisión administrativa y no establece las reglas de sustanciación, debe estimarse supletoriamente aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles. Lo anterior, con fundamento en el hecho de que si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del derecho, en materia procesal, a falta de disposición expresa de la ley del acto, debe también acudir a la legislación civil, en todo lo que no contrarie los principios en que se sustenta la ley en que se va a efectuar la suplencia. Ahora bien, dado que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es una ley federal, entonces habrá que aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>7</sup> "Artículo 305. Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial."

"Artículo 306. Cuando un litigante no cumpla con lo prevenido en la primera parte del artículo anterior, las notificaciones personales se le harán conforme a las reglas para las notificaciones que no deban ser personales."

"IV. En todo caso, al procurador de la República y agentes del Ministerio Público Federal, y cuando la ley expresamente lo disponga."

21. De lo expuesto anteriormente, se desprende que el Código Federal de Procedimientos Civiles señala los casos en los cuales las notificaciones serán personales y, por consiguiente, sólo en esos casos se le correrá traslado a la parte que corresponda del acuerdo, resolución o documentación respectiva.<sup>8</sup>

22. Asimismo, se observa que en ninguno de los supuestos mencionados se prevé la entrega de documentos que solicita por correo electrónico, por lo que resulta infundado el agravio en lo que a este aspecto se refiere.

23. Así, contrario a lo manifestado por el recurrente, no existe disposición que establezca que se podrá tener como designado un correo electrónico para el efecto de oír y recibir notificaciones, así como para recibir copia de las actuaciones del procedimiento, pues las disposiciones que resultan aplicables al recurso de revisión administrativa ni siquiera prevén que se le pueda correr traslado al recurrente con los documentos que pretende.

24. Por otra parte, es **infundado** el agravio indicado con el inciso **1)** relativo a que se debió atender a los artículos 80<sup>9</sup> y 86<sup>10</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles.

25. Lo anterior, porque los artículos referidos prevén la facultad de realizar diligencias para mejor proveer y la limitación de las cuestiones que no son materia de prueba; por lo que no se desprende que conforme a los mismos le puedan surtir efecto las notificaciones vía electrónica y mandarle por ese conducto las pruebas que pretende en el recurso de revisión administrativa, ya que como se mencionó anteriormente, no existe disposición alguna que

---

<sup>8</sup> "Artículo 310. Las notificaciones personales se harán al interesado o a su representante o procurador, en la casa designada, dejándole copia íntegra, autorizada, de la resolución que se notifica. ..."

<sup>9</sup> "Artículo 80. Los tribunales podrán decretar, en todo tiempo, sea cual fuere la naturaleza del negocio, la práctica, repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que se estime necesaria y sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos controvertidos. En la práctica de esas diligencias, obrarán como lo estimen procedente, para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar los derechos de las partes, y procurando en todo su igualdad."

<sup>10</sup> "Artículo 86. Sólo los hechos estarán sujetos a prueba, así como los usos o costumbres en que se funde el derecho."

prevea este supuesto y, por el contrario, el Código Federal de Procedimientos Civiles sí establece la obligación de señalar domicilio en la jurisdicción del Tribunal competente —en el caso la Ciudad de México— y considerar lo contrario rompería con las reglas que rigen el procedimiento y el principio de igualdad entre las partes.

26. En otra tesis, son **infundados** los agravios señalados con los incisos **2)** y **4)** en los que el recurrente aduce que el negarse a su petición de tenerse como señalado su correo electrónico para oír y recibir notificaciones, así como enviarle las pruebas por este medio, contraviene el acceso a la justicia, así como el derecho a un recurso judicial efectivo, por lo que solicita la inaplicación de los artículos 305 y 306 del Código Federal de Procedimientos Civiles al considerar que vulnera los mencionados derechos.

27. Contrario a lo que manifiesta el recurrente, el acuerdo impugnado no implica la denegación de justicia en contravención de lo previsto por los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

28. En efecto, el artículo 17 de la Constitución<sup>11</sup> garantiza la tutela judicial efectiva, que se traduce en el derecho público a favor de todo gobernado para acudir ante tribunales independientes e imparciales, a fin de plantear una pretensión o a defenderse de ella, para que dentro de los plazos legales, así como de manera expedita, mediante la previa instauración de un proceso en el que se respeten diversas formalidades esenciales, pueda resolverse aquélla mediante la emisión de una sentencia y su posterior ejecución, razón por la cual, los órganos jurisdiccionales deben abstenerse de caer en formalismos o rigores jurídicos que obstaculicen un real y efectivo acceso a la justicia.

29. Por su parte, el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica),<sup>12</sup> consagra como

<sup>11</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 fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. ..."

<sup>12</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 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."

un derecho humano de toda persona el de la protección judicial, al establecer el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los Jueces o tribunales competentes, que ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la convención.

30. Sin embargo, lo anterior no implica que deba excusar a los justiciables de cumplir con los requisitos mínimos indispensables que las leyes establecen, no sólo para el funcionamiento del aparato jurisdiccional, sino para su adecuada participación en el procedimiento y, sobre esa base, las exigencias legales que se imponen a las partes. Como la designación de un domicilio para oír y recibir notificaciones en el lugar de residencia del tribunal o la imposibilidad jurídica del envío electrónico de los documentos, de ninguna manera implica que se niegue el derecho fundamental de acceso a la justicia, pues en nada se impide que acuda ante la instancia jurisdiccional, como lo es el recurso de revisión administrativa, en la que alegue, pruebe y, conforme a ello, se resuelva la litis planteada.

31. De acuerdo con lo anterior, los artículos 305 y 306 del Código Federal de Procedimientos Civiles que establecen que para poder efectuar las notificaciones personales, se exige que señale domicilio en el lugar donde reside la autoridad judicial ante quien se acude; es decir, no violan los derechos de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, por lo que no procede su inaplicación.

32. OCTAVO.—**Decisión.** Al resultar infundados los agravios formulados, este medio de impugnación debe declararse infundado y confirmarse en sus términos el acuerdo de diez de diciembre de dos mil quince, dictado por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, en funciones de presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la revisión administrativa 422/2015.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es infundado el recurso de reclamación a que este toca se refiere.

SEGUNDO.—Se confirma el acuerdo recurrido.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al tribunal de origen; y en su oportunidad archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora Icaza, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán.

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

Esta ejecutoria se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE RECLAMACIÓN. SU CONOCIMIENTO COMPETE A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUANDO SE INTERPONE CONTRA LOS ACUERDOS PRESIDENCIALES DE TRÁMITE DICTADOS EN LA REVISIÓN ADMINISTRATIVA.** Los artículos 104 de la Ley de Amparo, así como 10, fracción V, 11, fracción V y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de los recursos de reclamación interpuestos contra las providencias o acuerdos de trámite dictados por su Presidente, y que aquél podrá remitirlos a las Salas a través de acuerdos generales; así, con base en el punto tercero del Acuerdo General Número 5/2013 (\*) se señala la competencia de las Salas del Alto Tribunal para conocer de los asuntos que originariamente les corresponda y de los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos indicados en el punto segundo, de donde deriva que podrán resolver los recursos de reclamación interpuestos contra los acuerdos presidenciales de trámite dictados dentro de las revisiones administrativas, considerando, incluso, que no se prevé reserva del Pleno para su conocimiento y que no se trata de fallar el fondo de la revisión administrativa.

2a./J. 105/2016 (10a.)

---

**Nota:** (\*) El Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 3, mayo de 2013, página 2173.

Recurso de reclamación 1380/2015. Jorge Alberto González Álvarez. 24 de febrero de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó contra consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos y con reservas José Fernando Franco González Salas. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Alberto Rodríguez García.

Recurso de reclamación 1650/2015. Jorge Alberto González Álvarez. 6 de abril de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Alberto Rodríguez García.

Recurso de reclamación 314/2016. Willy Fernando Pfenning Rodríguez. 8 de junio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Alberto Rodríguez García.

Recurso de reclamación 103/2016. Federico Alberto Montes de Oca Zebadúa. 22 de junio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Ron Snipeliski Nischli.

Recurso de reclamación 158/2016. Enrique Alfonso Castillo López. 22 de junio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votó con reserva José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Ron Snipeliski Nischli.

Tesis de jurisprudencia 105/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de junio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DICTADAS AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN. LA INTERPOSICIÓN DE CUALQUIER MEDIO DE DEFENSA EN SU CONTRA CONFIGURA UNA CAUSA NOTORIA Y MANIFIESTA DE IMPROCEDENCIA QUE CONDUCE A SU DESECHAMIENTO DE PLANO.**

RECURSO DE RECLAMACIÓN 160/2016. 18 DE MAYO DE 2016. CINCO VOTOS DE LOS MINISTRO EDUARDO MEDINA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO

GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: JOCELYN MONTSERRAT MENDIZÁBAL FERREYRO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de reclamación.<sup>1</sup>

SEGUNDO.—El recurso de reclamación fue interpuesto oportunamente,<sup>2</sup> y por persona legitimada para ello, en términos del artículo 104 de la Ley de Amparo.<sup>3</sup>

TERCERO.—Las manifestaciones que en vía de agravio formula la parte recurrente consisten, esencialmente, en que el presidente de este Alto Tribunal, procedió en contravención de los artículos 81, fracción II; 83, 88, 93 y 96 de la Ley Amparo, soslayando la inconstitucionalidad planteada en los argumentos de disenso y dejando de lado la causa de pedir inmersa en ellos.

Refiere que el recurso de revisión que se promovió es procedente, al actualizarse en la especie la hipótesis prevista por el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo, en razón de que se interpone en contra de una ejecutoria, dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito, además de que así lo determinó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Acuerdo General 5/2001, punto tercero, fracción I.

---

<sup>1</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 104, de la Ley de Amparo; 21, fracción V, y 25, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como con el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de mayo del año citado, en virtud de que se interpone en contra de un acuerdo dictado por el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>2</sup> Esto es, dentro del plazo legal a que se refiere el artículo 104, de la Ley de Amparo, pues de las constancias de autos, se desprende que el acuerdo impugnado se notificó personalmente a la autorizada de la parte quejosa, el veintinueve de enero de dos mil dieciséis (foja 42 del amparo en revisión \*\*\*\*\*), surtiendo sus efectos el veintidós de enero siguiente, por lo que el plazo para su impugnación, transcurrió del veinticinco al veintisiete de enero de la presente anualidad, debiendo descontarse los días veintitrés y veinticuatro, días inhábiles en términos de los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en consecuencia, si el recurso de reclamación se recibió el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, es claro que su interposición fue oportuna.

<sup>3</sup> En virtud de que el curso de mérito fue firmado por \*\*\*\*\*, en su carácter de apoderado legal de la quejosa, según se advierte del testimonio notarial, expedido por el titular de la Notaría Número \*\*\*\*\* del Distrito Federal, que obra en la foja 79 del juicio de amparo \*\*\*\*\* del índice del Juez Primero de Distrito en Materias de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de México.

Al respecto, señala que su recurso de revisión es procedente, acorde con los criterios P./J. 26/2009, P. CXXXII/95 y 2a./J. 98/2002, emitidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubros: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITIÓ REALIZAR EL ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA EN LA DEMANDA POR CALIFICAR DE INOPERANTE, INSUFICIENTE O INATENDIBLE EL CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO.", "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE INCLUSO CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO OMITIÓ, CON VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA, O POR ALGUNA RAZÓN JURÍDICA, REALIZAR EL ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD PROPUESTA EN LA DEMANDA." y "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SU PROCEDENCIA DEPENDE NO SÓLO DE LA EXPRESIÓN DE CONCEPTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA DEMANDA, SINO ADEMÁS, DE QUE LOS ARTÍCULOS IMPUGNADOS SE HAYAN APLICADO EN PERJUICIO DEL QUEJOSO E INFLUIDO EN EL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA."

Asimismo, sustenta la procedencia del recurso de revisión, lo dispuesto por el artículo 83, primer párrafo, de la Ley de Amparo, mismo que fue desestimado por el Tribunal Colegiado, pues por una parcial y deficiente apreciación realizada a los conceptos de violación hechos valer en el recurso de revisión, consideró que los mismos eran por una parte inoperantes y, por la otra infundados, declarando un sobreseimiento, situación que no amparó ni protegió a su representada, subsistiendo el problema de constitucionalidad planteado.

Finalmente, afirma que el acuerdo recurrido, resulta contrario a derecho, pues existen los supuestos jurídicos para la procedencia y estudio del amparo en revisión, ya que, considerar lo contrario, implicaría el incumplimiento de requisitos constitucionales insoslayables, por lo que es claro que se ocasionan perjuicios jurídicos a la actora, transgrediendo en forma directa, inmediata y definitiva sus derechos sustantivos, procediendo a que se reconozca la ilegalidad del acuerdo reclamado y se deje sin efectos, a fin de que se admita a trámite dicho recurso y se proceda a lo establecido en el artículo 106 de la Ley de Amparo.

CUARTO.—Las manifestaciones que en vía de agravio aduce la recurrente, devienen infundadas en una parte e inoperantes en otra, en razón de las consideraciones siguientes.

De los antecedentes narrados en los resultados de la presente ejecutoria, se advierte que la recurrente promovió ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, un recurso de revisión en contra de la sentencia emitida

por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el recurso de revisión \*\*\*\*\* , la cual revocó la sentencia pronunciada por el Juez Primero de Distrito en Materias de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de México en los autos del juicio de amparo \*\*\*\*\* .

Al respecto, conviene señalar que el artículo 107, fracción VIII, inciso b), último párrafo, de la Constitución Federal, es categórico al establecer que no puede admitirse recurso alguno en contra de la decisión de Tribunales Colegiados de Circuito, que dicten al resolver un recurso de revisión, cuyo conocimiento le corresponda, sin excepción alguna, como se advierte de la lectura del aludido precepto constitucional, que expresamente prevé:

"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:

"...

"VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

"a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

"b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

"La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del fiscal general de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

"En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno."

Bajo esa misma premisa, los artículos 80 y 84, último párrafo, de la Ley de Amparo vigente, prevén lo siguiente:

"Artículo 80. En el juicio de amparo sólo se admitirán los recursos de revisión, queja y reclamación; y tratándose del cumplimiento de sentencia, el de inconformidad.

"Los medios de impugnación, así como los escritos y promociones que se realicen en ellos podrán ser presentados en forma impresa o electrónicamente. Los requisitos relativos al acompañamiento de copias o de presentación de cualquier tipo de constancias impresas a los que se refiera el presente capítulo, no serán exigidos a las partes que hagan uso de las tecnologías de la información a las que se refiere el artículo 3o. de esta ley, en el entendido de que, cuando así sea necesario, tales requisitos serán cumplimentados por esa misma vía.

"Para el caso de que los recursos se presenten de manera electrónica, se podrá acceder al expediente de esa misma forma."

"Artículo 84. Son competentes los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión en los casos no previstos en el artículo anterior. Las sentencias que dicten en estos casos no admitirán recurso alguno."

Así, de conformidad con el último párrafo de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y último párrafo del artículo 84 de la Ley de Amparo vigente, se deduce que las sentencias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, al conocer de la revisión instituida en el artículo 81 de la Ley de Amparo, constituyen cosa juzgada, tanto formal como materialmente, ya que ningún tribunal, incluida esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentra facultado para modificarlas y, mucho menos, para poder revocarlas, toda vez que con su sola emisión, adquieren la firmeza e inamovilidad que caracteriza a toda ejecutoria, cuyo contenido, además, tampoco es posible desconocer en cualquier otro juicio o instancia, ya que las sentencias dictadas en revisión, están revestidas de la autoridad que les confiere la propia Constitución Federal, para no ser enjuiciadas por ningún motivo.

En consecuencia, ni constitucional ni legalmente se establece la procedencia del recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados en casos distintos a los que ya han sido referidos.

Es aplicable al caso, por analogía y, en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 58/2012 (10a.), cuyo rubro es:

"SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DICTADAS AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 82 DE LA LEY DE AMPARO. LA INTERPOSICIÓN DE CUALQUIER MEDIO DE DEFENSA EN SU CONTRA CONFIGURA UNA CAUSA NOTORIA Y MANIFIESTA DE IMPROCEDENCIA QUE CONDUCE A SU DESECHAMIENTO DE PLANO."<sup>4</sup>

En este sentido, resultan infundados los agravios formulados por la recurrente, pues resulta improcedente el recurso de revisión contra la decisión adoptada por el Tribunal Colegiado en el recurso de revisión interpuesto contra la sentencia del juicio de amparo indirecto, sin que resulte aplicable al presente caso, lo dispuesto en el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo y en el punto tercero, fracción I, del Acuerdo General 5/2001, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como las diversas tesis y jurisprudencias citadas en su escrito de agravios.

Lo anterior, dado que en ellos se prevé la procedencia del recurso de revisión en contra de sentencias emitidas en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito, supuesto distinto al del presente caso en el que la sentencia del recurso de revisión, emitida por el Tribunal Colegiado deriva de un juicio de amparo indirecto, por lo que los supuestos normativos contenidos en los preceptos y criterios citados por la recurrente, no pueden resultar aplicables ni siquiera por analogía, dadas las características y finalidades distintas de cada uno de estos juicios y de acuerdo con lo establecido en los artículos 107, fracción VIII, de la Constitución y 84 de la Ley de Amparo, previamente enunciados.

---

<sup>4</sup> Texto: "Conforme al último párrafo de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sentencias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver el recurso de revisión previsto en el artículo 82 de la Ley de Amparo constituyen cosa juzgada, ya que ningún Tribunal, incluida la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene facultades para modificarlas y menos para revocarlas, en virtud de que con su sola emisión adquieren la firmeza e inamovilidad que caracteriza a toda ejecutoria, cuyo contenido no puede desconocerse en cualquier otro juicio o instancia. Consecuentemente, la interposición de un segundo recurso de revisión o de cualquier otro medio de defensa contra tales ejecutorias configura una causa notoria y manifiesta de improcedencia que conduce a su desechamiento de plano, por lo que basta constatar que los agravios se dirigen a controvertir la resolución definitiva de un recurso de revisión para que, sin mayor trámite, proceda su desechamiento."

Datos de localización: Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro X, Tomo 2, julio de 2012, materia común, página 807, registro digital: 2001189.

Sin omitir mencionar que el citado Acuerdo General 5/2001 del Pleno de este Alto Tribunal, fue derogado con motivo de la entrada en vigor del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, conforme lo establecido en el transitorio segundo de este instrumento,<sup>5</sup> ordenamientos que de cualquier manera tampoco sustentarían la procedencia del recurso intentado por la recurrente en contra de la sentencia emitida por el Tribunal Colegiado de Circuito al resolver el recurso de revisión respectivo.

Por otro lado, resultan inoperantes las demás argumentaciones, en los que aduce una indebida aplicación del artículo 83 de la Ley de Amparo, en tanto que dichas alegaciones no combaten los razonamientos que sirvieron de fundamento en el acuerdo recurrido, por medio del presente recurso de reclamación, sino que están encaminados a desvirtuar las consideraciones que al efecto llevó el Tribunal Colegiado del conocimiento al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*.<sup>6</sup>

Derivado de lo anterior, al resultar infundados en una parte e inoperantes en otra las manifestaciones que en vía de agravios aduce la parte recurrente, lo procedente es declarar infundado el presente recurso de reclamación.

Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala, al resolver los recursos de reclamación 1129/2015, 1526/2015 y 1529/2015.<sup>7</sup>

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

---

<sup>5</sup> "Segundo. Se deroga el Acuerdo General Plenario 5/2001, de veintiuno de junio de dos mil uno, relativo a la determinación de los asuntos que conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, así como las demás disposiciones generales y específicas que se opongan a lo previsto en este instrumento normativo."

<sup>6</sup> Rubro y Texto: "RECLAMACIÓN. LOS AGRAVIOS QUE CONTROVIERTEN UNA RESOLUCIÓN DIVERSA AL ACUERDO DE PRESIDENCIA RECURRIDO O NO LO COMBATEN DEBEN DECLARARSE INOPERANTES. El recurso de reclamación constituye un medio de defensa que la Ley de Amparo concede a las partes para impugnar los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los de sus Salas o los de los Tribunales Colegiados de Circuito. Por tanto, su materia consiste en el acuerdo de trámite impugnado, el cual debe examinarse a través de los agravios expresados por la recurrente; de ahí que si éstos no combaten los razonamientos en que se apoya el acuerdo de Presidencia señalado o están encaminados a controvertir una resolución diversa son inoperantes y, por ende, el referido recurso debe declararse infundado".

Datos de localización: Segunda Sala, Jurisprudencia 2a./J. 45/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, Tomo 2, mayo de 2012, materia común, página 1216, registro digital: 2000879.

<sup>7</sup> Fallados por unanimidad de votos de los integrantes de esta Segunda Sala en sesiones del 6 de enero y 16 de marzo del presente año.

PRIMERO.—Es infundado el recurso de reclamación a que este toca se refiere.

SEGUNDO.—Se confirma el acuerdo recurrido.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia y aislada P./J. 26/2009, 2a./J. 98/2002 y P. CXXXII/95 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIX, mayo de 2009, página 6; XVI, septiembre de 2002, página 271 y III, enero de 1996, página 5, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DICTADAS AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN. LA INTERPOSICIÓN DE CUALQUIER MEDIO DE DEFENSA EN SU CONTRA CONFIGURA UNA CAUSA NOTORIA Y MANIFIESTA DE IMPROCEDENCIA QUE CONDUCE A SU DESECHAMIENTO DE PLANO.** Acorde con el artículo 107, fracción VIII, inciso b), último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sentencias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito al resolver el recurso de revisión no admitirán recurso alguno; por ello, ningún tribunal, incluida la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene facultades para modificarlas y menos para revocarlas, en virtud de que con su sola emisión son definitivas e inatacables, y su contenido

no puede desconocerse en cualquier otro juicio o instancia. Consecuentemente, la interposición de un segundo recurso de revisión o de cualquier otro medio de defensa contra la resolución dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito al conocer del recurso de revisión que impugna la pronunciada por un Juez de Distrito o por un Tribunal Unitario de Circuito, al constituir una sentencia definitiva e inatacable que adquiere la calidad de cosa juzgada, configura una causa notoria y manifiesta de improcedencia que conduce a su desechamiento sin mayor trámite.

## 2a./J. 106/2016 (10a.)

Recurso de reclamación 1129/2015. 6 de enero de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro.

Recurso de reclamación 1526/2015. Sigfrido Miranda Suárez. 16 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Alberto Rodríguez García.

Recurso de reclamación 1529/2015. Luis Antonio Servín Pintor. 16 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Recurso de reclamación 208/2016. Gabriel Antonio Fararoni Rodríguez. 11 de mayo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro.

Recurso de reclamación 160/2016. Servicio Cubija, S.A. de C.V. 18 de mayo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Jocelyn Montserrat Mendizábal Ferreyro.

Tesis de jurisprudencia 106/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de agosto de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIO-DIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES. SON COMPETENTES PARA**

## **CONOCER, ENTRE OTROS SUPUESTOS, DE LOS ACTOS RECLAMADOS A LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA O AL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.**

CONFLICTO COMPETENCIAL 1/2014. SUSCITADO ENTRE EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. 5 DE MARZO DE 2014. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ, ALBERTO PÉREZ DAYÁN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: LETICIA GUZMÁN MIRANDA.

### CONSIDERANDO:

**4. PRIMERO.—Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente conflicto competencial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 46 de la Ley de Amparo vigente y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, tercero y cuarto, fracción II, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal. Lo anterior, en virtud de que la materia de fondo del asunto corresponde a la especialidad de la Segunda Sala.

**5. SEGUNDO.—Antecedentes relevantes.** Para una mejor comprensión de esta resolución, es necesario reseñar algunos antecedentes relevantes que dieron origen al presente conflicto de competencia:

**I.** Mediante escrito recibido el tres de octubre de dos mil trece, en la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, \*\*\*\*\*, por conducto de sus representantes legales, promovió juicio de amparo directo en contra de la sentencia emitida por dicha Sala, el tres de septiembre de dos mil trece.

**II.** En su demanda de amparo, la parte quejosa señaló que no reclamaba la sentencia de manera integral, sino únicamente aquella parte en la que:

- Se sobreseyó en el juicio de nulidad por lo que respecta a las reglas 46, 47 y 48 de la Resolución por la que se establecen las Reglas de Carácter

General relativas a la Aplicación de las Disposiciones en Materia Aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al considerar que la quejosa carecía de interés jurídico para impugnarlas.

- Se declaró la validez de la negativa ficta recaída al recurso de revocación interpuesto por la quejosa, el veintidós de septiembre de dos mil nueve, ante la Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía, así como de las siguientes resoluciones antidumping:

a) La resolución final de la investigación antidumping sobre importaciones de prendas de vestir, mercancías comprendidas en las fracciones arancelarias de las partidas 61.01 a la 61.17, 62.01 a la 62.17 y de la 63.01 a la 63.10, de la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de octubre de 1994.

b) La resolución final del examen para determinar las consecuencias de la supresión de las cuotas compensatorias definitivas impuestas a las importaciones de prendas de vestir y otras confecciones textiles, mercancías clasificadas en las fracciones arancelarias de las partidas 61.01 a la 61.17, 62.01 a la 62.17 y de la 63.01 a la 63.10, de la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 2000.

c) La resolución final del examen de vigencia de las cuotas compensatorias impuestas a las importaciones de prendas de vestir y otras confecciones textiles, mercancías clasificadas en diversas fracciones arancelarias de las partidas 61.01 a la 61.17, 62.01 a la 62.17 y de la 63.01 a la 63.10, de la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación, originarias de la República Popular China, independientemente del país de procedencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de marzo de 2006.

- Se reconoció la validez de las resoluciones definitivas en materia de verificación de origen contenidas en diversos oficios en los que la Administración Central de Fiscalización de Comercio Exterior determinó que los certificados de origen acompañados por la quejosa a distintos pedimentos de importación, expedidos por sus proveedores en el extranjero, en términos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, son válidos.

**III.** El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al que correspondió conocer de la anterior demanda de amparo, en

proveído de quince de octubre de dos mil trece, ordenó la formación del \*\*\*\*\* y se declaró incompetente por materia, para conocer del juicio de amparo, con base, en lo que interesa, en las consideraciones siguientes:

"En términos de lo narrado, este Tribunal Colegiado advierte que carece de competencia legal por materia para conocer del presente asunto.

"Para demostrar lo anterior, es preciso señalar que por Acuerdo General 22/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la conclusión de funciones de los Juzgados Cuarto y Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera región y su transformación como Juzgados Primero y Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal, y jurisdicción territorial en toda la República. **A la conclusión de funciones de los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región y su transformación como Primer y Segundo Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción territorial en toda la República.** Así como su domicilio, fecha de inicio de funcionamiento y a las reglas de turno, sistema de recepción y distribución de asuntos entre los órganos jurisdiccionales indicados. Y al cambio de denominación de la Oficina de Correspondencia Común del Centro Auxiliar de la Primera Región; se dispuso en el punto sexto, que dichos órganos judiciales tendrán jurisdicción territorial en toda la República y las atribuciones previstas en los artículos 37, fracciones I, inciso b), II, III, IV, VI, (sic) VI, VII, VIII y IX, 38 y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y serán especializados en competencia económica radiodifusión y telecomunicaciones, a partir del diez de agosto del año en curso.

"Bajo esa consideración, y teniendo en cuenta que los actos, cuya nulidad se reclamaron a través del juicio contencioso federal, cuya resolución final es la que precisamente se impugna a través del presente juicio de garantías, versan sobre la materia de **competencia económica** y toda vez que del sello de recepción de la Oficialía de Partes de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se advierte que la demanda de amparo se presentó el tres de octubre del año en curso; por tanto, con fundamento en los artículos 37, fracción II y 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo General 22/2013, de siete de agosto de dos mil trece, en cita, previa formación del cuaderno de antecedentes respectivo y una vez que se notifique este acuerdo plenario, remítanse los autos en que actúan con las actuaciones que le correspondan, al **Tribunal Co-**

**legiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción territorial en toda la República**, en turno, por conducto de la Oficina de Correspondencia Común del Centro Auxiliar de la Primera Región, para que resuelva lo que en derecho proceda."

**IV.** Recibidos los autos en el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República, al que correspondió conocer, su presidente, en proveído de veintitrés de octubre de dos mil trece, admitió la demanda de amparo que se registró con el número \*\*\*\*\*.

**V.** Seguidos los trámites de ley, el Tribunal Colegiado, en sesión de cinco de diciembre de dos mil trece, emitió resolución, en el sentido de no aceptar la competencia declinada para conocer del juicio de amparo directo, por lo que ordenó remitir los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de que, de considerarlo procedente, resuelva el conflicto competencial planteado. La anterior determinación, con base, esencialmente, en lo siguiente:

"... De lo expuesto, como primera conclusión, se obtiene que los actos impugnados en el juicio de origen están vinculados con la determinación de cuatro créditos fiscales por omisiones o diferencias en el pago de impuesto general de importación y al valor agregado, cuotas compensatorias, derechos de trámite aduanero, multas, recargos y actualizaciones que, entre otros dispositivos, se sustentaron en las resoluciones y reglas generales en materia de comercio exterior referidas, cuya imposición, en términos del artículo 144 de la Ley Aduanera en vigor, constituye una potestad exclusiva de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que de suyo implica que los actos en los que se determinó y se hace exigible tal adeudo, están vinculados de manera concreta con sus facultades de comprobación en el cumplimiento de obligaciones tributarias al comercio exterior.

"...

"Asimismo, por lo que hace a las citadas reglas y resoluciones generales que fueron materia de impugnación en la instancia de origen, esto es, las resoluciones definitivas en materia de verificación de origen, las reglas 46, 47 y 48 de la resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y resoluciones generales definitivas de investigación antidumping, de supresión de cuotas compensatorias definitivas

y de examen de vigencia de cuotas compensatorias, éstas no pueden disociarse de los créditos fiscales aludidos, pues si bien fueron señaladas como actos destacados en el juicio natural, únicamente constituyen parte de la motivación de esos créditos, por lo que para efectos de la competencia aquí analizada, tales disposiciones generales deben seguir la suerte de las resoluciones determinantes que, como ya se apuntó, tienen relación con la comprobación, determinación y liquidación de impuestos al comercio exterior, al valor agregado y cuotas compensatorias, cuya potestad corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de sus unidades administrativas, por lo que es dable colegir que, contrario a lo determinado por el tribunal declinante, se está en presencia de actos vinculados con la aplicación de normas de comercio exterior y de derecho aduanero, que en forma genérica están relacionados con la potestad tributaria del Estado.

"...

"A mayor abundamiento, incluso de considerar en forma aislada las reglas y resoluciones generales de referencia, éstas no guardan relación con los temas que comprenden la competencia material de este órgano jurisdiccional (aspecto que más adelante se analiza), pues si bien encuentran sustento en la Ley de Comercio Exterior que, en términos de su artículo 1, tiene por objeto incrementar la competitividad de la economía nacional, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población, el propio ordenamiento, en forma específica, dispone que su interpretación y aplicación es competencia del Ejecutivo Federal, por conducto del secretario de Economía, acorde a lo dispuesto en los artículos 2 y 5 de la Ley de Comercio Exterior, lo que se demuestra con la siguiente transcripción:

"...

"En cambio, el Acuerdo General 22/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece la creación y especialización de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, en la parte que interesa, establece lo siguiente:

"...

"De la transcripción anterior, se obtiene que el Consejo de la Judicatura, al crear los órganos colegiados aludidos, en el punto sexto del acuerdo general de referencia, estableció que éstos cuentan con jurisdicción territorial en

toda la República y con atribuciones, en términos del artículo 37, fracciones I, inciso b), II, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX, en relación con el diverso 38, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (preceptos que establecen, de manera genérica, la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito especializados en materia administrativa), acotando que tales tribunales conocerán de temas relacionados con competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

"Es cierto que el supuesto normativo de referencia no contiene un listado o catálogo que delimite específicamente qué actos y autoridades comprenden las materias de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, sin embargo, para dilucidar tal aspecto, basta con analizar sistemáticamente el considerando cuarto del citado acuerdo general, en relación con su punto sexto, para colegir que la creación de estos tribunales y, en consecuencia, su competencia material, se encuentra definida en términos de lo consagrado en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, en el que se reformaron y adicionaron los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"...

"De lo hasta aquí expuesto se colige que la competencia otorgada a este órgano colegiado en el Acuerdo General 22/2013, se encuentra delimitada por el contenido material de la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece que, a grandes rasgos, está orientada a garantizar la protección de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 6o., 7o., 27 y 28 de la Constitución Federal, en contra de los actos emitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

"Esto es, del Texto Constitucional se aprecia que la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones está vinculada de manera concreta con la tutela de los actos emanados de la actividad reguladora de los organismos constitucionales autónomos establecidos, específicamente, en el artículo 28 constitucional, cuyas atribuciones son de naturaleza distinta a las autoridades demandadas en el juicio contencioso, materia del presente amparo, como enseguida se demuestra:

"Así, por lo que hace a la autoridad señalada en primer término, el Constituyente Permanente determinó que dentro de sus fines se encuentra el de garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y

combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, para lo cual, dentro de los actos inherentes a su actividad reguladora, se encuentran los de ordenar las medidas necesarias para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia, regular el acceso a insumos esenciales y la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.

"Por su parte, dentro de las atribuciones que constitucionalmente se encuentran consagradas para el Instituto Federal de Telecomunicaciones, de manera enunciativa, mas no limitativa, se aprecia que ese organismo es el encargado de regular, promocionar y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, además del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales.

"Además, dicho instituto también detenta el carácter de autoridad en materia de competencia económica respecto de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, con las atribuciones específicamente delimitadas en el artículo 28.

"...

"Aunado a lo anterior, es dable precisar que el artículo 28, fracción VII, de la Constitución Federal es categórico, al establecer que las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones sólo podrán ser impugnados mediante juicio de amparo (indirecto) sustanciado por los Jueces y tribunales especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones; los cuales, en términos de lo dispuesto en el artículo 94 del propio ordenamiento, fueron creados por el Consejo de la Judicatura Federal, a través del multicitado Acuerdo General 22/2013.

"Consecuentemente, en atención al contenido material del decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, adminiculado con la naturaleza de las autoridades y actos impugnados en el juicio contencioso, cuya sentencia constituye el acto reclamado en el presente amparo, es dable colegir que no se surte la competencia declinada, pues como ya se evidenció, éstos no guardan relación con los temas que comprenden la competencia material de este órgano jurisdiccional, sino que

se ubican en el supuesto genérico relacionado con la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa, concretamente en materia de comercio exterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 37, fracciones I, inciso b) y 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que su conocimiento corresponde al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. ..."

**6. TERCERO.—Existencia del conflicto competencial.** Como deriva de lo anterior, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que los actos impugnados en el juicio contencioso administrativo, en el que se emitió la sentencia que dio lugar a la promoción del juicio de amparo, versan sobre la materia de competencia económica; por ello, estimó carecer de competencia legal por materia para conocer del asunto y ordenó remitirlo al Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción territorial en toda la República, en turno, para que éste resolviera lo conducente.

**7.** Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República, al que se remitió, por razón de turno, la demanda de amparo en cuestión, concluyó que no se surte la competencia declinada, pues los actos que dieron lugar a la promoción del juicio de amparo no guardan relación con los temas que comprenden la competencia material de ese órgano jurisdiccional, sino que se ubican en el supuesto genérico de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa, concretamente en materia de comercio exterior, por lo que remitió los autos correspondientes a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que resuelva lo conducente.

**8.** En las relatadas condiciones, es dable concluir que existe un conflicto competencial, en términos de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 46 de la Ley de Amparo en vigor, pues como ya se vio, ambos Tribunales Colegiados de Circuito consideran que carecen de competencia material para conocer del juicio de amparo que lo originó. Por lo tanto, se debe establecer a qué órgano jurisdiccional le corresponde el conocimiento de dicho juicio.

**9. CUARTO.—Estudio de fondo.** Para determinar a qué Tribunal Colegiado le corresponde, por materia, conocer del juicio de amparo del que deriva este conflicto competencial, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que es menester tener en cuenta lo siguiente:

**10.** Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil trece, se reformaron el párrafo primero del artículo 6, el artículo 7, el párrafo sexto del artículo 27, el párrafo segundo del artículo 28, la fracción XVII del artículo 73, la fracción VII del artículo 78 y el párrafo sexto del artículo 94, y se hicieron adiciones al artículo 6, al artículo 28 y al 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Todas estas reformas y adiciones se hicieron en materia de telecomunicaciones.

**11.** En virtud de lo anterior, en el artículo décimo segundo transitorio de dicho decreto se ordenó: *"El Consejo de la Judicatura Federal deberá establecer Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito especializados en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones en un plazo no mayor a sesenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.—El Consejo de la Judicatura Federal emitirá acuerdos de carácter general en los que se preverán la forma de asignación de los asuntos y la rotación de Jueces y Magistrados especializados que conocerán de los mismos, así como las medidas pertinentes para garantizar la independencia, objetividad e imparcialidad de los juzgados y tribunales a que se refiere el párrafo anterior."*

**12.** En cumplimiento a lo ordenado en esa disposición transitoria, el Consejo de la Judicatura Federal, en uso de sus facultades, expidió el Acuerdo General 22/2013, relativo a la conclusión de funciones de los Juzgados Cuarto y Quinto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región y su transformación como Juzgados Primero y Segundo de Distrito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción territorial en toda la República. A la conclusión de funciones de los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región y su transformación como Primer y Segundo Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción territorial en toda la República. Así como su domicilio, fecha de inicio de funcionamiento y a las reglas de turno, sistema de recepción y distribución de asuntos entre los órganos jurisdiccionales indicados. Y al cambio de denominación de la Oficina de Correspondencia Común del Centro Auxiliar de la Primera Región.

**13.** En relación con la competencia de los órganos creados, en el punto sexto de dicho Acuerdo General 22/02013 se estableció: *"Los órganos judiciales que inician funciones tendrán jurisdicción territorial en toda la República y las atribuciones previstas en los artículos 37, fracciones I, inciso b), II, III, IV, V, VI, VII, VIII, y IX, 38, 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y, serán especializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones."*

14. De lo anterior deriva que en el mencionado acuerdo se dotó a los órganos señalados con la misma competencia que al resto de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa y se especificó que estarían especializados en *competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones*, sin aclarar lo que debe entenderse por tales materias. Entonces, se trata de Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, subespecializados en competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones.

15. Ahora, si bien es cierto, como ya se señaló, que en el mencionado acuerdo no se encuentra definido qué es lo que debe entenderse por competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, lo cierto es que la propia reforma constitucional permite establecer lo que debe entenderse por dichas materias y así, conocer cuál es la materia reservada a la competencia de estos órganos judiciales.

16. Tratándose, específicamente, de materia de competencia, su definición deriva de lo dispuesto en los reformados artículos 6o. y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que, en lo que interesa, se establece:

**"Artículo 6o.**

"...

"B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

"I. El Estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales.

"II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de **competencia**, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

"III. La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en **condiciones de competencia** y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución."

## "Artículo 28.

" ...

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

"Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

" ...

"El Estado contará con una **Comisión Federal de Competencia Económica**, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.

"El **Instituto Federal de Telecomunicaciones** es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y

explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

"El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, garantizando lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.

"Corresponde al instituto, el otorgamiento, la revocación, así como la autorización de cesiones o cambios de control accionario, titularidad u operación de sociedades relacionadas con concesiones en materia de radiodifusión y telecomunicaciones. El instituto notificará al secretario del ramo previo a su determinación, quien podrá emitir una opinión técnica. Las concesiones podrán ser para uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias y las indígenas, las que se sujetarán, de acuerdo con sus fines, a los principios establecidos en los artículos 2o., 3o., 6o. y 7o. de esta Constitución. El instituto fijará el monto de las contraprestaciones por el otorgamiento de las concesiones, así como por la autorización de servicios vinculados a éstas, previa opinión de la autoridad hacendaria. Las opiniones a que se refiere este párrafo no serán vinculantes y deberán emitirse en un plazo no mayor de treinta días; transcurrido dicho plazo sin que se emitan las opiniones, el instituto continuará los trámites correspondientes.

"Las concesiones del espectro radioeléctrico serán otorgadas mediante licitación pública, a fin de asegurar la máxima concurrencia, previniendo fenómenos de concentración que contraríen el interés público y asegurando el menor precio de los servicios al usuario final; en ningún caso el factor determinante para definir al ganador de la licitación será meramente económico. Las concesiones para uso público y social serán sin fines de lucro y se otorgarán bajo el mecanismo de asignación directa conforme a lo previsto por la

ley y en condiciones que garanticen la transparencia del procedimiento. El Instituto Federal de Telecomunicaciones llevará un registro público de concesiones. La ley establecerá un esquema efectivo de sanciones que señale como causal de revocación del título de concesión, entre otras, el incumplimiento de las resoluciones que hayan quedado firmes en casos de conductas vinculadas con prácticas monopólicas. En la revocación de las concesiones, el instituto dará aviso previo al Ejecutivo Federal a fin de que éste ejerza, en su caso, las atribuciones necesarias que garanticen la continuidad en la prestación del servicio.

"El Instituto Federal de Telecomunicaciones garantizará que el Gobierno Federal cuente con las concesiones necesarias para el ejercicio de sus funciones.

"La Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones, serán independientes en sus decisiones y funcionamiento, profesionales en su desempeño e imparciales en sus actuaciones, y se regirán conforme a lo siguiente:

"I. Dictarán sus resoluciones con plena independencia;

"...

**"VII. Las normas generales, actos u omisiones de la Comisión Federal de Competencia Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones podrán ser impugnados únicamente mediante el juicio de amparo indirecto** y no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva. Cuando se trate de resoluciones de dichos organismos emanadas de un procedimiento seguido en forma de juicio sólo podrá impugnarse la que ponga fin al mismo por violaciones cometidas en la resolución o durante el procedimiento; las normas generales aplicadas durante el procedimiento sólo podrán reclamarse en el amparo promovido contra la resolución referida. **Los juicios de amparo serán sustanciados por Jueces y tribunales especializados en los términos del artículo 94 de esta Constitución.** En ningún caso se admitirán recursos ordinarios o constitucionales contra actos intra-procesales. ..."

17. Por consiguiente, atendiendo a la reforma constitucional del once de junio de dos mil trece, es posible establecer que la competencia por materia en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa

Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se surte en el tema de competencia económica, en aquellos casos en que se debe dirimir una controversia en la que está involucrado el proceso de competencia y libre concurrencia. Entendiendo por la primera, la rivalidad que se genera entre empresas que contienden en un mercado para vender sus bienes o servicios y, por la segunda, el libre acceso de consumidores y productores en un mercado en condiciones de igualdad. Además, los actos que pueden ser reclamados ante dichos órganos judiciales deben surgir de la actividad reguladora de los organismos autónomos a los que se alude en el transcrito artículo 28 constitucional.

**18.** Establecido lo anterior, es necesario recordar que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 24/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, marzo de 2009, página 412, registro digital: 167761, de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.", en el sentido de que para fijar la competencia por materia, se debe atender a la naturaleza del acto reclamado y a la autoridad responsable y no a los conceptos de violación o a los agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, respectivamente, pues éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto, ya que sólo evidencian cuestiones subjetivas; sostener lo contrario, resultaría ilógico, pues se llegaría al absurdo de que la competencia por materia estuviese fijada en razón de lo que aleguen las partes, sin importar que tales expresiones tengan o no relación con el acto reclamado.

**19.** Atendiendo a lo expuesto, se debe determinar la naturaleza del acto reclamado en el juicio de amparo motivo de este conflicto competencial.

**20.** Así, se tiene que la quejosa señaló como acto reclamado en su demanda de amparo, la sentencia emitida por la primera sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dentro del juicio de nulidad \*\*\*\*\*. Esto es, se reclama una sentencia emitida por el mencionado tribunal y no una resolución emitida por alguno de los órganos autónomos a los que se alude en el reformado artículo 28 constitucional, a saber: Comisión Federal de Competencia Económica e Instituto Federal de Telecomunicaciones.

**21.** Este solo hecho hace, de por sí, que no se actualice la competencia material en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Adminis-

trativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones.

**22.** Aunado a lo anterior, se advierte que los actos que se combatieron en el juicio de nulidad, que dio lugar a la emisión de la sentencia que se reclama mediante el juicio de amparo motivo de este conflicto competencial, tuvieron su origen en el ejercicio de las facultades de comprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de comercio exterior, conforme a las cuales se determinaron diversos créditos fiscales a cargo de la quejosa por omisiones en el pago de los impuestos general de importación, al valor agregado, cuotas compensatorias y derecho de trámite aduanero, con sus correspondientes actualización, recargos y multas. Por lo que una vez más se constata que no se trata de actos provenientes de los órganos autónomos creados a partir de la reforma constitucional del once de junio de dos mil trece, ni se trata de actos que involucren el proceso de competencia y libre concurrencia, al que se hizo referencia en párrafos anteriores, por lo que no se surte la competencia en favor de los órganos judiciales especializados creados en términos de la misma reforma constitucional.

**23.** No es óbice para la anterior conclusión el hecho de que en la demanda de amparo se señale, de manera específica, que se promueve en contra del sobreseimiento decretado en el juicio de nulidad, por lo que respecta a las reglas 46, 47 y 48 de la Resolución por la que se Establecen las Reglas de Carácter General relativas a la Aplicación de las Disposiciones en Materia Aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y en contra de la declaración de validez de la negativa ficta recaída al recurso de revocación interpuesto por la quejosa en contra de distintas resoluciones finales de investigación antidumping, de supresión de cuotas compensatorias definitivas y del examen de vigencia de cuotas compensatorias, pues todas ellas se encuentran vinculadas a los créditos fiscales determinados por la Secretaría de Hacienda de Hacienda y Crédito Público, por ser parte de su motivación, por lo que deben seguir la suerte de las resoluciones determinantes de los créditos en cuestión.

**24.** Así, en virtud de todo lo expuesto, se concluye que el acto reclamado en el juicio de amparo, respecto del cual, los Tribunales Colegiados implicados se niegan a conocer, por considerar que no son competentes por razón de materia, es de **naturaleza administrativa**, pues fue emitido por autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en ejercicio de sus facultades de comprobación en materia de comercio exterior y de derecho aduanero y no involucran el proceso de competencia y libre concurrencia.

**25.** Con motivo de la conclusión alcanzada, en virtud del análisis realizado tanto de la naturaleza del acto que se reclama, como de la autoridad que lo emitió, se concluye que corresponde conocer del asunto al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer del juicio de amparo a que se refiere este conflicto competencial.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán y el presidente Luis María Aguilar Morales.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES. SON COMPETENTES PARA CONOCER, ENTRE OTROS SUPUESTOS, DE LOS ACTOS RECLAMADOS A LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA O AL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES.** Para fijar la competencia por materia en el juicio de amparo debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. En ese sentido, además de lo sostenido en

la tesis 2a./J. 119/2015 (10a.),\* cuando se impugnen, entre otros supuestos, actos emitidos por la Comisión Federal de Competencia Económica o por el Instituto Federal de Telecomunicaciones relativos al uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, a las redes y a la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, a la libre competencia y concurrencia, a los actos relativos a la prevención, investigación y combate de monopolios y prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, la competencia se surte en favor del Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones; y cuando se reclame una resolución derivada de actos realizados por una autoridad administrativa, y tanto la naturaleza de la autoridad responsable como la del acto reclamado son administrativas, corresponde conocer del asunto a un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa sin que sea el Especializado.

#### 2a./J. 84/2016 (10a.)

Conflicto competencial 1/2014. Suscitado entre el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República. 5 de marzo de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Leticia Guzmán Miranda.

Conflicto competencial 84/2014. Suscitado entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y Jurisdicción en toda la República. 18 de junio de 2014. Cinco votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Fausto Gorbea Ortiz.

---

**Nota: (\*)** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 119/2015 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de enero de 2016 a las 11:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo II, enero de 2016, página 1322, con el título y subtítulo: "ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE AMPARO O SUS RECURSOS CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA DECISIÓN ADOPTADA RESPECTO DE UNA SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN."

Conflicto competencial 265/2015. Suscitado entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República. 2 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Conflicto competencial 9/2016. Suscitado entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República. 16 de marzo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: María Constanza Tort San Román.

Conflicto competencial 27/2016. Suscitado entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y Jurisdicción en toda la República. 4 de mayo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: María Constanza Tort San Román.

Tesis de jurisprudencia 2a./J. 84/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de junio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO Y SU NOTIFICACIÓN, Y LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA EXHIBE CONSTANCIA DE LA RESOLUCIÓN, PERO RECONOCE NO HABERLA NOTIFICADO, ELLO NO CONDUCE A DECRETAR SU NULIDAD LISA Y LLANA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 104/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 15 DE JUNIO DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL ASUNTO EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIA: CLAUDIA MENDOZA POLANCO.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente 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 II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, de trece de mayo de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiuno del mismo mes y año, y vigente a partir del veintidós siguiente en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis en materia administrativa, en la que se encuentra especializada esta Sala.

SEGUNDO.—El oficio de denuncia proviene de parte legítima, ya que lo signaron los Magistrados integrantes del Décimo Tercer Tribunal Colegiado

en Materia Administrativa del Primer Circuito, órgano colegiado que emitió una de las ejecutorias que participan en la presente contradicción de tesis, por lo que se actualiza el supuesto previsto en el artículo 227, fracción II, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, que establece que podrán denunciar la contradicción de tesis, sustentada entre los Plenos de distintos circuitos, entre los Plenos en materia especializada de un mismo circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente circuito, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Ministros, los Plenos de Circuito o **los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes**, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.

TERCERO.—Para determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, es preciso conocer los antecedentes de los criterios emitidos por los órganos colegiados en cuestión, a saber:

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

(Amparo directo 489/2015-8965)

- \*\*\*\*\* demandó la nulidad de cuatro créditos fiscales impuestos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, negando que le hubiesen sido notificados.

- La Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa admitió la demanda en la vía sumaria y corrió traslado al subdelegado Puebla Norte del Instituto Mexicano del Seguro Social para que le diera contestación.

- El 18 de diciembre de 2014 se contestó la demanda manifestándose que los créditos no podían producir afectación al interés jurídico de la actora porque a la fecha en que se promovió la demanda no habían sido notificados, exhibiendo las cédulas de liquidación controvertidas y copia certificada de las consultas de cuentas individuales.

- El 2 de enero de 2015, la Sala del conocimiento, tuvo por contestada la demanda y corrió traslado a la actora con copia de dicho oficio y sus anexos, para que ampliara la demanda.

- Por escrito presentado el 4 de febrero de 2015, la parte actora amplió la demanda de nulidad.

- Una vez integrado el expediente, el 7 de mayo del año en cita la Décima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dictó sentencia reconociendo la validez de la resolución impugnada, desestimando la causa de improcedencia invocada por la demandada sobre la base de que si bien en el escrito inicial de demanda, el actor manifestó desconocer los créditos controvertidos, lo cierto es que la autoridad al contestar la demanda, los exhibió acreditando su existencia y como consecuencia, se le tenía al actor como conocedor de los actos impugnados en la fecha en que se le corrió traslado con el oficio de contestación y sus anexos; por otro lado, desestimó los conceptos de impugnación en los que la parte actora negó la relación laboral, con apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 202/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ESTADOS DE CUENTA INDIVIDUALES DE LOS TRABAJADORES. SU CERTIFICACIÓN POR PARTE DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL TIENE VALOR PROBATORIO PLENO, POR LO QUE ES APTA PARA ACREDITAR LA RELACIÓN LABORAL ENTRE AQUÉLLOS Y EL PATRÓN." y se advertía que los estados de cuenta exhibidos, correspondían a los trabajadores enlistados en las cédulas de liquidación controvertidas.

- Contra ese fallo la sociedad de que se trata promovió juicio de amparo directo, en el cual se negó la protección constitucional solicitada, pues el Tribunal Colegiado de Circuito consideró:

"... puesto que este órgano colegiado no comparte el criterio sustentado en la tesis jurisprudencial PC.XXX. J/7 A (10a.), antes transcrita, en la que se sostiene que cuando el actor niega conocer el acto impugnado y la autoridad, al contestar la demanda, afirma su existencia y exhibe el documento original o copia certificada, pero señala no haber efectuado la notificación respectiva, debe decretarse su nulidad lisa y llana.—En efecto, a juicio de este Tribunal Colegiado, la autoridad demandada al haber exhibido los créditos fiscales, impugnados junto con su contestación a la demanda, dio oportunidad a la parte actora de imponerse de su contenido, tan es así que formuló ampliación de demanda.—Al respecto, debe precisarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el derecho a la tutela jurisdiccional, puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder de manera expedita a tribunales imparciales, a plantear una pretensión o 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.—Sobre este derecho, puede decirse

que: La prevención de que los órganos jurisdiccionales deben estar expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público no puede supeditar el acceso de los gobernados a los tribunales a condición alguna, entendiéndose, sin embargo, que el legislador ordinario tiene la facultad para establecer límites racionales para el ejercicio de los derechos de acción y defensa.—El mandato contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está encaminado a asegurar que las autoridades encargadas de administrar justicia, lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial; en cuyo cumplimiento deben concurrir, por una parte, el legislador al establecer normas adecuadas para esos propósitos y, por otra, toda autoridad que realice actos materialmente jurisdiccionales; es decir, todos aquellos órganos del Estado que, formando o no parte del Poder Judicial, tienen encomendada la tarea de resolver controversias, diciendo el derecho entre las partes.—El derecho fundamental contenido en la disposición constitucional en análisis, adicionada por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete, fue instituido por el Constituyente, a fin de que cualquier sujeto pueda acudir ante los tribunales y que éstos le administren justicia, ya que las contiendas que surgen entre los gobernados, necesariamente deben ser dirimidas por un órgano del Estado, facultado para ello, ante la prohibición constitucional que de los particulares se hagan justicia por sí mismos.—Al estar superada por el Estado de derecho la vieja práctica de la venganza privada, o sea de la justicia que se realiza por propia mano, se deduce que la jurisdicción es un principio ineludible del orden jurídico constitucional, impuesto a los individuos para la definición de sus derechos subjetivos, por virtud del cual se les otorga la facultad de pedir de los órganos jurisdiccionales la aplicación de las normas jurídicas a casos concretos, ya sea con el propósito de esclarecer una situación jurídica dudosa, ya el de declarar la existencia de una obligación y, en caso necesario, hacerla efectiva.—En ese tenor, la garantía consignada en el artículo 17 constitucional, contiene dentro de sí cuatro subgarantías, que son las siguientes: • Justicia pronta, que se traduce en la obligación de los órganos y 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; • Justicia completa, esto es, que la autoridad que conoce del asunto y va a resolver la controversia, emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, garantizando al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre la totalidad de los derechos cuya tutela jurisdiccional ha solicitado; • Justicia imparcial, lo que implica que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no se advierta

favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en el sentido de la resolución; y, • Justicia gratuita, lo que quiere decir que los órganos del Estado, encargados de la impartición de justicia, así como los servidores públicos a quienes se encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de dicho servicio público.—Lo anterior quedó plasmado en la tesis de jurisprudencia 2a. 192/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es del tenor siguiente: 'ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.'.—En el caso a examen, cuando la autoridad reconoce que el acto existe pero informa que aún no se ha notificado, debe entenderse que está obligada a exhibir el acto en el juicio a fin de que la actora pueda tener conocimiento de él e impugnarlo, por aplicación de la regla del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pues de no hacerse de este modo, se dejaría a la actora en un estado de incertidumbre, a la espera de que la autoridad le notifique, a la vez que se le obligaría a promover un nuevo juicio cuando el acto se le notificara. El precepto mencionado establece: 'Artículo 16. Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes: ... II. Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda. ...'.—En efecto, si bien la fracción II del artículo 16 de la citada (sic) se refiere específicamente al caso en que se acepta expresamente la existencia y notificación de la resolución impugnada, y no al supuesto en que sólo se reconoce la existencia de la resolución y no de su notificación (como acontece en el caso de trato), se estima que, por igualdad de razón, debe aplicarse la regla consistente en que la demandada tiene que exhibir la resolución controvertida en el juicio, para que la accionante la conozca íntegramente y la pueda combatir en ampliación de demanda, sin que la manifestación en el sentido de que las resoluciones impugnadas no han sido notificadas pueda dar lugar a declarar la nulidad lisa y llana de las mismas, puesto que se ha garantizado el derecho de defensa del actor, quien se encuentra en posibilidad de controvertir los actos impugnados a través de la contestación a la demanda.—Esta consideración encuentra sustento en el hecho de que, para efectos del juicio

de nulidad, la exigencia en torno de la exhibición de la constancia de notificación de la resolución impugnada, permite demostrar que el actor conoce el contenido del acto impugnado y que debió exponer argumentos en su contra desde el escrito inicial de demanda, así como determinar la oportunidad de la presentación de la demanda; por consecuencia, si la autoridad demandada todavía no realizaba la notificación respectiva, por una parte, el problema de la extemporaneidad del juicio no se presenta y, por otra, la parte actora se encuentra en posibilidad de exponer los argumentos que estime pertinentes en la ampliación de demanda, a fin de controvertir el acto impugnado.—Finalmente se debe precisar que la parte quejosa no controvierte las consideraciones sustentadas en la sentencia reclamada, relativas a que con la certificación de los estados de cuenta individuales, exhibida por la autoridad demandada, se encuentra acreditada la relación laboral y, que por ende, al haber resultado infundados los conceptos de impugnación debía reconocerse la validez de las resoluciones impugnadas."

### **Pleno del Trigésimo Circuito** (Contradicción de tesis 6/2013)

- Mediante oficio número 022-13-CT, recibido por el presidente del Pleno del Trigésimo Circuito, el 17 de octubre de 2013, los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, denunciaron la posible contradicción de criterios, entre el sustentado por dicho órgano colegiado al resolver el juicio de amparo directo administrativo 755/2013 en sesión del 3 de octubre de 2013 y el establecido por el Primer Tribunal Colegiado del mismo Circuito, al fallar el juicio de amparo directo administrativo 874/2010, en sesión del 2 de diciembre de 2010.

- En el juicio de amparo directo administrativo 755/2013 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, se sostuvo en esencia, que el hecho de que la autoridad demandada al contestar la demanda, únicamente haya exhibido la resolución determinante del crédito fiscal, mas no la constancia de notificación de ese acto administrativo, que la demandante de nulidad dijo desconocer; no tiene como consecuencia estimar inexistente dicha resolución determinante, ya que ésta, en el contexto indicado, existe con independencia de que se notifique o no, puesto que, en todo caso, no se tendrá por notificada o conocida hasta el momento de su exhibición en el juicio, lo relativo a la oportunidad de la demanda, con independencia de que sean ambos los que se afirma desconocer; pues el desconocimiento del acto administrativo, concluye al momento en que es exhibido con la contestación de demanda de nulidad, lo que permite al actor impugnarla en ampliación de demanda.

• Por su parte, en el juicio de amparo directo administrativo 874/2010, el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito destacó que considerando que la parte actora en su escrito inicial dijo no conocer las resoluciones que contienen las multas de tránsito impugnadas, sus antecedentes y constancias de notificación y que en términos del artículo 31, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, la autoridad demandada al contestar la demanda, tiene la obligación de darle a conocer esos actos, exhibiendo al efecto tanto las resoluciones determinantes de las multas de tránsito como sus respectivas constancias de notificación, ya que el citado numeral claramente dispone que si el actor afirma desconocer el acto administrativo, así lo expresará en la demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, la notificación de éste o su ejecución y en ese supuesto, la demandada acompañará las constancias de dicho acto y de su notificación, los cuales podrá combatir el actor en ampliación de demanda; entonces, si dicha autoridad sólo exhibió las resoluciones de multa y no así las constancias de notificación, no puede considerarse que haya cumplido con su obligación de desvirtuar la negativa lisa y llana vertida por la actora, aplicando la jurisprudencia 2a./J. 209/2007.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN. Si bien es cierto que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artículos 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación." *«Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 203».*

• El 4 de febrero de 2014, el Pleno del Trigésimo Circuito (*por mayoría de cuatro votos, con voto en contra de tres Magistrados*) declaró la existencia de la contradicción de tesis, cuyo tema se centró en dilucidar si la sola exhibición del acto administrativo impugnado por parte de la autoridad demandada al contestar la demanda, (cuando la parte actora manifiesta desconocer éste y su notificación) es suficiente para desvirtuar la negativa lisa y llana en cuanto a la existencia de aquél o si se requiere de la presentación de las constancias tanto del acto administrativo, como de su notificación, y los efectos que esta diligencia procesal produce; resolviendo, en esencia, lo siguiente:

"... 62. En efecto, nada se dijo sobre cuál es la consecuencia procesal que genera que la autoridad demandada, al contestar la demanda, sólo exhiba el acto administrativo y no sus constancias de notificación, por tanto, a ello se ceñirá el estudio de la presente contradicción.—63. Al respecto es necesario analizar lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes y 31, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, que establecen: '**Artículo 6o.** El acto administrativo será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.'—'**Artículo 7o.** El acto administrativo válido será eficaz y exigible a partir de que surta efectos la notificación legalmente efectuada.—Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior, el acto administrativo por el cual se otorgue un beneficio al particular, caso en el cual su cumplimiento será exigible por éste al órgano administrativo que lo emitió desde la fecha en que se dictó o aquella que tenga señalada para iniciar su vigencia, así como los casos en virtud de los cuales se realicen actos de inspección investigación o vigilancia conforme a las disposiciones de ésta y otras leyes, los cuales son exigibles a partir de la fecha en que la administración pública estatal o municipal los efectúe.'—'**Artículo 31.** Cuando se impugne una negativa ficta, el actor tendrá derecho de ampliar la demanda, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo recaído a la contestación de la misma.—También podrá ampliar la demanda, cuando en la contestación se sostenga que el juicio es improcedente, por consentimiento tácito, si el actor considera que la notificación del acto impugnado se practicó de manera ilegal y cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 37, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.—Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue de manera ilegal se estará a lo siguiente: I. Si el actor afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra la notificación se hará valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que la conoció. En caso de que también impugne el acto

administrativo, los conceptos de nulidad se expresarán en la demanda, de manera conjunta con los que se formulen contra la notificación; II. Si el actor manifiesta que no conoce el acto administrativo, así lo expresará en la demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, la notificación de éste o su ejecución. En este caso al contestar la demanda la autoridad acompañará constancia del acto administrativo y de su notificación, mismos que el actor podrá combatir en ampliación de demanda dentro de los quince días siguientes a aquél en que los conozca; y III. La Sala estudiará los conceptos de nulidad expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación del acto administrativo.'.—64. De los preceptos transcritos, cabe distinguir entre la validez del acto administrativo y la validez de la ejecución del acto. La primera referida precisamente a la presunción de legalidad que tienen a su favor los actos administrativos, y la segunda, relativa a que para efectos de su eficacia y exigibilidad deben insoslayablemente ser notificados.—65. Ahora bien, esa presunción de legalidad únicamente puede ser destruida si la autoridad emisora al dar contestación a la demanda, exhibe la resolución que contiene el acto administrativo impugnado y su respectiva constancia de notificación, cuando la parte actora haya negado conocer su existencia, pues así lo ha establecido precisamente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal y como quedó asentado en los párrafos 32 y 42-a.—66. Por consiguiente, conforme a la fracción II de la disposición últimamente transcrita, la autoridad está obligada al contestar la demanda a acompañar la resolución cuya nulidad demanda y la constancia de la que se infiera que le notificó ese acto, para que así la actora, al formular ampliación de demanda esté en aptitud de controvertir la legalidad de dicha determinación y de su respectiva notificación.—67. Por tanto, la oportuna presentación de la ampliación de la demanda, puede validar la actuación de la autoridad demandada, toda vez que el precepto en cita es directo al estipular que si el actor afirma desconocer el acto administrativo, así lo expresará en la demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, la notificación de éste o su ejecución y, en ese supuesto, la demandada acompañará la constancia de dicho acto y de su notificación, los cuales podrá combatir la actora en ampliación de demanda.—68. En esas condiciones, si la demandada no aporta conjuntamente con su escrito de contestación de demanda, dentro de los procedimientos contenciosos administrativos en los cuales el actor sostenga que desconoce el acto administrativo y su notificación, la constancia mediante la cual se acreditara que notificó a la actora la existencia del acto administrativo, sino sólo constancia de éste, no puede estimarse que dicha autoridad haya cumplido con la carga procesal que le impone el artículo 31, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, de darle a conocer su existencia, a fin de desvirtuar la negativa lisa y llana que el

accionante formuló en su escrito inicial, violándose así los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por virtud de que el contribuyente se queda sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumentó no tener conocimiento.—69. Esto es así porque si la autoridad no prueba que se notificó antes de que se instaure la demanda de nulidad, el acto administrativo no puede surtir efectos y debe declararse su nulidad, con motivo de la omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente debe revestir la resolución o el acto, en términos de lo señalado en la fracción II del artículo 61 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes,<sup>2</sup> porque se pretende la ejecución de un acto contra el que el gobernado no tuvo posibilidad de defenderse, ya que si no se notificó, se presume que no existió, pues si hubiera existido se le habría notificado, para que éste fuera exigible en términos de lo que dispone el artículo 7o. de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado.<sup>3</sup>—70. Máxime que de sostener lo contrario, esto es, que la sola exhibición del acto administrativo por parte de la autoridad administrativa al contestar la demanda, es suficiente para desvirtuar la negativa lisa y llana que formuló el accionante respecto al desconocimiento del acto administrativo y su notificación, sería solapar el incumplimiento del deber que tienen las autoridades administrativas de emitir el acto y notificarlo, sin que la ausencia de notificación pueda generar un beneficio procesal para la autoridad demandada (como sobreseer en el juicio contencioso administrativo).—71. De otro modo, se propiciaría la ilegal práctica de no notificar el acto, tratar de ejecutarlo y luego pretender notificarlo a través del juicio contencioso administrativo, pidiéndole al juzgador que lo haga de su conocimiento del gobernado, y obligando con ello al particular a promover un juicio para enterarse del contenido del acto emitido en su contra por una autoridad que no ha cumplido

<sup>2</sup> **"Artículo 61.** Serán causas de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo:

"...

"II. La omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente debe revestir la resolución o el acto. ..."

<sup>3</sup> **"Artículo 7o.** El acto administrativo válido será eficaz y exigible a partir de que surta efectos la notificación legalmente efectuada.

"Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior, el acto administrativo por el cual se otorgue un beneficio al particular, caso en el cual su cumplimiento será exigible por éste al órgano administrativo que lo emitió desde la fecha en que se dictó o aquella que tenga señalada para iniciar su vigencia, así como los casos en virtud de los cuales se realicen actos de inspección investigación o vigilancia conforme a las disposiciones de ésta y otras leyes, los cuales son exigibles a partir de la fecha en que la administración pública estatal o municipal los efectúe."

con el deber de notificarlo antes de pretender ejecutarlo; ello iría contra los derechos de acceso a la justicia y a un recurso efectivo, previstos en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respectivamente.—VI. Decisión.—72. En consecuencia, este Pleno del Trigésimo Circuito, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216, párrafo segundo, 225, y 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, considera que la tesis que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, es la siguiente: 'JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO Y LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA, AFIRMA SU EXISTENCIA Y EXHIBE EL DOCUMENTO ORIGINAL O COPIA CERTIFICADA, PERO SEÑALA NO HABER EFECTUADO LA NOTIFICACIÓN RESPECTIVA, DEBE DECRETARSE SU NULIDAD LISA Y LLANA.—Conforme al artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (cuyo contenido sustancial reproduce el numeral 31, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes), y a la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 196/2010, cuando el actor niega conocer la resolución que pretende impugnar, la autoridad, al contestar la demanda, debe exhibir el documento original del acto impugnado o copia certificada. Ahora bien, dicha regla debe aplicarse, por igualdad de razón, cuando el demandante niega conocer dicho acto y la autoridad afirma su existencia y la demuestra con la exhibición del documento original o en copia certificada, pero señala no haber efectuado la notificación correspondiente; de ahí que si la autoridad no prueba que se notificó antes de que se instaure la demanda, el acto administrativo no puede surtir efectos y debe declararse su nulidad lisa y llana, ya que debe darse oportunidad al actor de imponerse de su contenido e impugnarlo, por lo que la ausencia de la notificación no puede generar un beneficio procesal para la autoridad demandada (como sobreseer en el juicio contencioso administrativo), sin que sea válido que ésta pretenda notificar la resolución, a través del juicio contencioso administrativo, toda vez que la ley no lo autoriza y porque no puede obligarse al particular a promover un juicio para enterarse del contenido del acto emitido en su contra, pues ello implicaría vulnerar los derechos de acceso a la justicia y a un recurso efectivo, previstos en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respectivamente.' "

CUARTO.—De los antecedentes narrados y las decisiones de los Órganos Colegiados de que se trata, se advierte que existe la contradicción de

tesis, pues se pronunciaron respecto de la misma problemática, es decir, analizaron situaciones jurídicas en esencia iguales.

En efecto, conocieron de asuntos en los cuales el actor del juicio de nulidad afirmó desconocer los créditos impuestos y su notificación y en la contestación, la demandada exhibió las respectivas resoluciones impugnadas pero no su notificación.

Además, en los juicios de origen la parte actora, con la vista de la contestación de demanda y sus anexos, amplió su escrito inicial, y en su oportunidad las correspondientes Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declararon la validez de los actos impugnados al considerar, en lo que interesa, que se tenía a la parte actora como conocedora de los actos controvertidos en la fecha en que se le había corrido traslado con el oficio de contestación de demanda y sus anexos.

Pese a esas coincidencias, mientras el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** determinó que pese a que la demandada en un juicio de nulidad tiene que exhibir la resolución controvertida para que la accionante la conozca íntegramente y la pueda combatir en ampliación de demanda, si dicha resolución no fue notificada eso no conduce a declarar la nulidad lisa y llana de los actos controvertidos, puesto que se ha garantizado el derecho de defensa del actor; el **Pleno del Trigésimo Circuito** sostuvo (*por mayoría de cuatro votos, con voto en contra de tres Magistrados*), que cuando el actor niega conocer el acto impugnado y la autoridad al contestar la demanda afirma su existencia y exhibir el documento pero señala no haber efectuado la notificación respectiva, debe decretarse su nulidad lisa y llana.

Esa discrepancia de criterios evidencia la existencia de la contradicción de tesis denunciada, sin que represente obstáculo el hecho de que el Pleno del Trigésimo Circuito haya emitido su criterio con fundamento en los artículos 6o., 7o. de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Aguascalientes, y 31 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, pues además de que también se apoyó en lo previsto en el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo analizado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, lo cierto es que este último numeral prevé, en esencia, supuestos semejantes a los establecidos en el artículo 31 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, como enseguida podrá apreciarse:

<p>Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo:</p>	<p>Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.</p>
<p>"Artículo 16. Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes:</p> <p>" ...</p> <p>"II. Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda."</p>	<p>"Artículo 31. Cuando se impugne una negativa ficta, el actor tendrá derecho de ampliar la demanda, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo recaído a la contestación de la misma.</p> <p>" ...</p> <p>"Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue de manera ilegal se estará a lo siguiente:</p> <p>" ...</p> <p>"II. Si el actor manifiesta que no conoce el acto administrativo, así lo expresará en la demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, la notificación de éste o su ejecución. En este caso al contestar la demanda la autoridad acompañará constancia del acto administrativo y de su notificación, mismos que el actor podrá combatir en ampliación de demanda dentro de los quince días siguientes a aquél en que los conozca; y ..."</p>

De esta manera, pese al análisis de preceptos legales diferentes, es evidente que se trata de criterios opuestos, con independencia de que las leyes prevean plazos diferentes para que la actora amplíe su demanda, ya que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, contempla en el artículo 17, un plazo de veinte días para ampliar la demanda, mientras que la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes en la fracción II del numeral 31 establece quince días, pues lo cierto

es que la divergencia de criterios no se presentó en ese aspecto, pues se coincidió en que la actora tiene posibilidad de ampliar la demanda de nulidad, y lo que efectivamente se cuestiona es si pese al reconocimiento de ese derecho, debe o no declararse la nulidad de los actos impugnados cuando la demandada al contestar el escrito inicial, exhibe la resolución impugnada y acepta que no fue notificada.

En esas condiciones, debe declararse la existencia de la contradicción de tesis que se denuncia.

QUINTO.—La materia a dilucidar consiste en determinar si debe declararse la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, en el supuesto en que el actor afirme desconocer la resolución determinante de un crédito y su notificación, y en la contestación la demandada exhiba el original o copia certificada de dicha resolución y acepte que no fue notificada.

Para emitir un criterio, al respecto se estima necesario invocar los criterios emitidos por la Segunda Sala en torno a la obligación de la autoridad demandada de exhibir constancia del acto administrativo y de su notificación.

El diez de octubre de dos mil siete, este órgano jurisdiccional resolvió por unanimidad de cinco votos la contradicción de tesis \*\*\*\*\* en el sentido de sostener que el contenido del artículo 209 bis, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, al imponer a la autoridad administrativa el deber de presentar tanto la constancia del acta administrativa de que se trate, como la de su notificación, para poder desvirtuar la negativa del contribuyente de que conoce el acta de referencia, sin establecer caso alguno de excepción, evidencia la intención del legislador de otorgar al contribuyente protección ante posibles actos arbitrarios de la autoridad, a fin de que dentro de los procedimientos contenciosos administrativos, en los cuales el actor sostenga que desconoce el contenido del crédito que se le requiere, se respete su garantía de audiencia y, por ende los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, evitando así que el contribuyente quede sin defensa, ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, pues el legislador consideró necesario que durante el procedimiento contencioso administrativo, el actor ante su afirmación de que desconoce el contenido del crédito que se le pretende hacer efectivo, esté en condiciones de tener ante su vista la constancia administrativa que se le reclama, para que conozca así, de manera cierta y determinada, el monto de lo que se le exige y, por tanto, pueda ejercer su derecho de audiencia, haciendo valer lo que a sus intereses convenga.

Se señaló que la obligación impuesta a la autoridad, conlleva de manera implícita un derecho reglado a favor del contribuyente que niega conocer el crédito que se reclama, a fin de que la autoridad exhiba ambas constancias y el actor pueda conocer su contenido de manera indubitable, amplíe su demanda y haga valer lo que le convenga; es decir, si el actor tiene derecho a que se le otorgue un plazo para ampliar su demanda, después de que el demandado emita su contestación e introduzca aspectos que aquél desconocía; es claro que dicha posibilidad de ampliación de demanda se actualiza si desde la presentación de la demanda el actor afirma categóricamente que desconoce el contenido del crédito que se le requirió a través de la notificación, cuya constancia presenta el demandado; de ahí que ante la afirmación del desconocimiento de esa constancia, la parte demandada está obligada a exhibir no sólo la constancia de notificación del requerimiento, sino el acta que contenga el crédito que se le requiere, pues de lo contrario se haría nugatorio su derecho de audiencia y de ampliación de su demanda, ya que no tendría los elementos necesarios para impugnar el contenido de un crédito que se le requirió.

Esas consideraciones dieron origen a la siguiente jurisprudencia 2a./J. 209/2007:

"JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.—Si bien es cierto que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se

respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artículos 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación."

Asimismo, el diez de noviembre de dos mil diez, por unanimidad de cuatro votos, la Segunda Sala resolvió la diversa contradicción de tesis \*\*\*\*\* sosteniendo que cuando el actor en el juicio contencioso, niegue conocer el acto administrativo imputado, ya sea porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente y así lo expresare en su demanda, la autoridad al contestarla, para efecto de cumplir con la obligación prevista en la fracción II del artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, debe exhibir la constancia del acto administrativo de que se trate y su notificación, para que el actor al conocerlos pueda combatirlos en la ampliación de demanda dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo en el que se tenga por presentada la contestación de la autoridad administrativa.

Se determinó que los requisitos que deben cumplir las autoridades administrativas al emitir sus actos, tienen como finalidad garantizar que el particular tenga la certeza de que lo emitió una autoridad competente de forma fundada y motivada, cumpliendo todos los requisitos de acuerdo con la legislación aplicable y, en el caso de no ser así, permite al particular tener los elementos para impugnarlo; por tanto, la única forma de constatar si el acto fue emitido por la autoridad administrativa, cumpliendo con todos los requisitos que la ley obliga, es que se exhiba de forma que permita al particular conocerlo en los términos en los que fue emitido, esto es, en original o copia certificada pues sólo así se puede advertir, sin lugar a dudas, su existencia en los términos de su emisión. De esta forma, el particular, que alega desconocer el acto, se encontrará en aptitud de conocerlo y controvertirlo, al analizar el cumplimiento de sus requisitos, en virtud de que la carga procesal impuesta a la autoridad demandada, guarda congruencia con el principio de litis abierta que rige en el juicio contencioso, el cual permite al actor una extendida defensa en contra de la resolución impugnada, lo cual trae como consecuen-

cia que pueda hacer valer en sus conceptos de impugnación argumentos ya aducidos en el recurso administrativo, o bien, cuestiones novedosas no propuestas en esa instancia, referidos a la resolución originaria, en el entendido de que están dirigidos a controvertir tanto la resolución impugnada como la recurrida.

Se enfatizó que cuando el actor manifiesta desconocer el acto que impugna (resolución que determina un crédito fiscal) ya sea porque aduzca que le fue notificado incorrectamente o simplemente que no se le dio a conocer, es insuficiente que la autoridad al contestar la demanda, únicamente exhiba la reimpresión o copia del acto impugnado, dado que estos documentos no permiten determinar si el acto administrativo cuenta con los elementos necesarios para que el actor lo conozca tal y como fue emitido, en consecuencia, la autoridad administrativa tendrá que presentar el original o copia certificada del acto.

Esas consideraciones motivaron la siguiente jurisprudencia 2a./J. 196/2010:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR EL DOCUMENTO ORIGINAL O, EN SU CASO, COPIA CERTIFICADA.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, de rubro: 'JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.', sostuvo que del artículo 209 bis, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), se advierte que la autoridad al contestar la demanda, en caso de que el actor manifieste desconocer la resolución que determina un crédito fiscal, ya sea porque aduzca que le fue notificado incorrectamente o simplemente que no se le dio a conocer, la autoridad debe exhibir constancia del acto y su notificación. De lo que se sigue que el término 'constancia' a que se refiere dicho precepto debe entenderse como el documento original o en copia certificada, que reúna los elementos necesarios para el que el actor lo conozca como fue emitido, con el fin de que pueda impugnarlo, resultando insuficiente que la autoridad exhiba la reimpresión o copia simple del acto impugnado, dado que estos documentos no cumplen con todos los requisitos de un acto administrativo. Cabe destacar que el cumplimiento del requisito indicado es independiente a los conceptos de invalidez que el particular haga valer, pues lo que se pretende es conocer

el contenido del acto en los términos de su emisión, para que el actor pueda entablar su defensa."

Partiendo de los criterios reseñados, es indiscutible la obligación de la demandada en el juicio contencioso administrativo de exhibir conjuntamente con su oficio de contestación, el original o copia certificada del acto impugnado y su notificación cuando el actor niega conocerlo.

De la misma manera, resulta innegable el reconocimiento del derecho de la parte actora de ampliar la demanda de nulidad cuando se le da vista con las constancias que exhibe la autoridad, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión.

Precisados esos aspectos se estima necesario analizar los artículos relacionados con la problemática planteada.

#### Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

"Artículo 16. Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes:

"I. Si el demandante afirma conocer la resolución administrativa, los conceptos de impugnación contra su notificación y contra la resolución misma, deberán hacerse valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que la conoció.

"II. Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda.

"III. El tribunal estudiará los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa.

"Si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que manifestó conocerla o en la que se le dio a conocer, según se trate, quedando sin efectos todo lo actuado en base a dicha notificación, y procederá al estudio de la impugnación que se hubiese formulado contra la resolución.

"Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en relación con la resolución administrativa combatida."

"Artículo 17. Se podrá ampliar la demanda, dentro de los veinte días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:

"I. Cuando se impugne una negativa ficta.

"II. Contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.

"III. En los casos previstos en el artículo anterior.

"IV. Cuando con motivo de la contestación, se introduzcan cuestiones que, sin violar el primer párrafo del artículo 22, no sean conocidas por el actor al presentar la demanda.

"V. Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

"En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

"Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, será aplicable en lo conducente, lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 15 de esta ley.

"Si no se adjuntan las copias a que se refiere este artículo, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que las presente dentro del plazo de cinco días. Si el promovente no las presenta dentro de dicho plazo, se tendrá por no presentada la ampliación a la demanda. Si se trata de las pruebas documentales o de los cuestionarios dirigidos a peritos y testigos, a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX del artículo 15 de esta ley, las mismas se tendrán por no ofrecidas."

Como puede apreciarse, en un juicio contencioso administrativo, si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende

impugnar, así lo expresará en su demanda, supuesto en el cual al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, las cuales el actor debe combatir mediante ampliación de la demanda.

De presentarse la hipótesis planteada, deberán estudiarse los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa y si se resuelve que no hubo notificación, se considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que se le dio a conocer.

En esas condiciones, si el accionante afirma desconocer la resolución reclamada y su notificación, pero al contestar la demanda la autoridad exhibe sólo la primera, resulta incuestionable que al dársele vista a la parte actora con dicha contestación y anexos presentados, es a partir de ese momento en que se tiene al accionante como conocedor del acto impugnado y puede formular conceptos de anulación en su contra, a través de la ampliación de demanda, de ahí que la omisión de notificar la resolución combatida no conlleve a declarar una nulidad lisa y llana.

Esta decisión se corrobora, atendiendo precisamente a los preceptos legales que han sido citados, en especial el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al señalar que se puede ampliar la demanda contra el acto principal del que derive la resolución impugnada en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación, y el numeral 16 del mismo ordenamiento que prevé precisamente que cuando el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, la demandada al contestar debe acompañar constancia de la resolución administrativa y de su notificación, para que se combatan mediante ampliación de la demanda, ahora bien, en el supuesto de que dicha notificación no se haya realizado o no se exhiba, opera la regla prevista en el propio artículo 16 en comento en el sentido de que deberán estudiarse los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados en contra de la resolución administrativa, y si se resuelve que no hubo notificación, se considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que se le dio a conocer, que es precisamente cuando se le da vista con el oficio de contestación de demanda y las constancias de la resolución; razón por la cual, la no exhibición de la notificación no conduce a declarar la nulidad de los actos combatidos.

Lo hasta aquí considerado se apoya, además, en el criterio sustentado por la Segunda Sala el veintiuno de abril de dos mil diez, al resolver por ma-

yoría de tres votos, la contradicción de tesis \*\*\*\*\* , que si bien no está referida al caso específico, sí resulta ser orientador para la resolución del presente asunto, pues en aquél se determinó que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé el supuesto de cuando la autoridad demandada, acompaña a su contestación de demanda, constancia de la resolución administrativa y la notificación respectiva al actor, otorgando a éste la facultad de combatir dicho acto, mediante la ampliación de la demanda y establece que se podrá ampliar la demanda dentro del plazo de veinte días al en que surta efectos la notificación del acuerdo por el que se tenga por presentada la contestación de la autoridad demandada en el juicio de nulidad; conforme a ello, se explicó que el Magistrado instructor del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que conozca del juicio, al recibir la contestación de la demanda de nulidad, debe dictar un acuerdo sobre su admisión, sin que sea necesario que en él se establezca expresamente la concesión del plazo de veinte días al actor para la ampliación de su recurso inicial, en virtud de que tal figura no es una concesión que la Sala Fiscal deba otorgar, sino un derecho del actor en términos del artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuya omisión, al representar una violación al procedimiento, puede ser analizada por un Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del amparo promovido, respecto a la trascendencia de tal violación en el resultado del fallo combatido.<sup>4</sup>

Asimismo, se consideró que cuando se demande la nulidad de una resolución negativa ficta y la autoridad demandada al contestar la demanda exprese los hechos y el derecho en el cual se apoya la resolución impugnada, el actor del juicio relativo al ampliar su demanda, podrá externar argumentos no

---

<sup>4</sup> Rubro y texto: "DEMANDA DE NULIDAD. EL INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DE RESPETAR EL PLAZO DE 20 DÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA AMPLIARLA, ES UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO CUYA TRASCENDENCIA AL RESULTADO DEL FALLO DEBE EXAMINARSE EN EL AMPARO DIRECTO.—Si bien es cierto que el indicado precepto establece el derecho del actor en el juicio de nulidad para ampliar su demanda una vez contestada, y que tal ampliación constituye una formalidad esencial del procedimiento cuyo ejercicio no debe negarse de plano, también lo es que el Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver en el juicio de amparo directo la legalidad del respeto a dicho plazo por parte del Magistrado instructor del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe analizar si la violación al procedimiento impugnada trasciende o no al resultado del fallo, en términos de los supuestos de excepción al derecho de la parte actora para ampliar su demanda a que se refiere el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo."

Datos de localización: Jurisprudencia, Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, mayo de 2009, tesis 2a./J. 70/2009, página 139.

expuestos en ésta e incluso en ese supuesto se pueden incluir razonamientos novedosos para cuestionar violaciones o infracciones cometidas en el procedimiento o recurso del cual derive el juicio contencioso administrativo federal, en virtud de que en el artículo 17, en relación con el 16, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que regula los supuestos en los cuales se puede ampliar la demanda, no prohíben que tratándose del juicio promovido en contra de una resolución negativa ficta no se puedan cuestionar tales violaciones, máxime que esto sí se puede hacer al amparo de la amplitud de la litis abierta.<sup>5</sup>

Se aclaró que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé el derecho del actor en el juicio de nulidad de ampliar la demanda cuando se emita la resolución negativa expresa que se acompañe a la contestación de la autoridad, sin que sea la única vía prevista en el ordenamiento mencionado, en razón de que si el actor no opta por ejercer dicha prerrogativa, tendrá como defensa de sus intereses, la posibilidad de instar un juicio autónomo en contra del nuevo acto administrativo, en virtud de que la negativa ficta y la negativa expresa son resoluciones administrativas que guardan una existencia propia e independencia entre sí y, por tanto, pueden ser impugnadas por separado dentro de dos juicios de nulidad autónomos, sin que sea inde-

---

<sup>5</sup> Rubro y texto: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TRATÁNDOSE DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA, EN LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA, CON BASE EN EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA, PUEDEN INTRODUCIRSE ARGUMENTOS NOVEDOSOS PARA CUESTIONAR LAS VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO O RECURSO DEL CUAL DERIVE LA RESOLUCIÓN DE MÉRITO, SIN QUE LA OMISIÓN DE IMPUGNAR AQUÉLLAS EN LA DEMANDA HAGA PRECLUIR SU DERECHO PARA HACERLO.—El principio de litis abierta previsto en el artículo 197, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 y conservado en los párrafos segundo y tercero del precepto 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, opera en el juicio contencioso administrativo federal, razón por la cual cuando se demande la nulidad de una resolución negativa ficta y la autoridad en su contestación exprese los hechos y el derecho en el cual se apoya la resolución impugnada, el actor al ampliar su demanda podrá externar argumentos novedosos y cuestionar violaciones cometidas en el procedimiento o recurso del cual derive el juicio contencioso administrativo federal, en virtud de que en el artículo 17, en relación con el 16, ambos de la Ley Federal citada, que regulan los supuestos de dicha ampliación, no prohíben que tratándose del juicio promovido contra una resolución negativa ficta puedan cuestionarse tales violaciones. Sin que la omisión del actor de impugnar en la demanda las infracciones indicadas pueda sancionarse con la preclusión del derecho a hacerlo, en virtud de que los artículos 13, 14, 15 y 16 de la Ley Federal precitada, que regulan los requisitos que debe satisfacer la demanda base del juicio contencioso administrativo federal, no exigen que sea únicamente en ella donde pueda ejercerse el derecho a cuestionar los actos de referencia y tampoco establecen expresa ni implícitamente la figura de la preclusión procesal del referido derecho."

Datos de localización: Jurisprudencia, Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, tesis 2a./J. 87/2009, página 403.

fectible que la segunda resolución sea combatida mediante ampliación de la demanda en términos del artículo 17, fracción I, en relación con el diverso numeral 16, fracción II, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Por esa razón, se dijo, el particular que vea afectados sus intereses jurídicos mediante una resolución negativa expresa dada a conocer por la autoridad administrativa al momento de contestar la demanda en un juicio primigenio, puede promover nuevo juicio dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al en que surte efectos la notificación que de ese acto administrativo se haya realizado de conformidad con el artículo 13, fracción I, de la ley procesal de mérito, o en su caso, ejercer su derecho a ampliar la demanda dentro del plazo de veinte días que prevé el diverso artículo 17 del multicitado dispositivo, puesto que si se estimara que la única vía procedente para la impugnación de esta resolución expresa es la ampliación, se estaría afectando al gobernado y en consecuencia, dejándolo en estado de indefensión, ya que el plazo para la impugnación de la negativa expresa en un juicio de nulidad nuevo, como resolución autónoma a la negativa ficta, combatida originalmente, es de cuarenta y cinco días; empero, el plazo previsto para la ampliación de la demanda es menor, en tanto que sólo se conceden veinte días a partir de la notificación del acuerdo por el que se admite la contestación de la demanda por parte de la autoridad administrativa. Así, se otorga al particular un plazo menor en el segundo supuesto para combatir un acto autónomo e independiente que le causa perjuicio, contra el cual podría argüir conceptos de invalidez novedosos y cuestionar violaciones cometidas en el fallo recaído al procedimiento o recurso de mérito.

Además se enfatizó que el artículo 17, fracción I, en relación con el numeral 16, fracción II, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (anteriormente 210, fracción I, y 209 Bis, fracción II, del Código Fiscal de la Federación), no pueden circunscribir el derecho del particular de combatir una resolución negativa expresa al plazo de veinte días previsto para la vía de ampliación de demanda, puesto que, y como se ha reiterado en el presente estudio, es un acto que guarda total autonomía e independencia con la negativa ficta combatida en el juicio de nulidad donde mediante contestación de la demanda, la autoridad emitió y notificó éste, aun cuando compartan los mismos antecedentes, razón por la cual el actor está facultado para ejercer el derecho a ampliar su demanda dentro del plazo de veinte días, o bien, promover un nuevo juicio de nulidad en contra de la resolución negativa expresa dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de dicho acto.

Dichas consideraciones dieron origen a la siguiente jurisprudencia 2a./J. 52/2010:

"RESOLUCIÓN NEGATIVA EXPRESA. CUANDO LA AUTORIDAD DEMANDADA LA EMITE Y NOTIFICA AL ACTOR AL MOMENTO DE CONTESTAR LA DEMANDA EN UN JUICIO PRIMIGENIO INSTAURADO EN CONTRA DE UNA NEGATIVA FICTA, PUEDE SER IMPUGNADA MEDIANTE LA PROMOCIÓN DE UN JUICIO AUTÓNOMO O MEDIANTE AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. Conforme a los artículos 16, fracción II, y 17, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, similares a los numerales 209 BIS, fracción II, y 210, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, vigentes hasta el 31 de diciembre de 2005, el actor puede ampliar su demanda cuando la autoridad demandada acompañe a su contestación constancia de la resolución administrativa y de su notificación; ampliación que deberá circunscribirse al plazo de 20 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que tenga por presentada la contestación de la autoridad administrativa. Ahora bien, del estudio de los dispositivos legales señalados se advierte que cuando la autoridad demandada emite y notifica al actor una resolución negativa expresa, al contestar la demanda en un juicio instaurado contra una negativa ficta, no es viable circunscribir el derecho del gobernado para combatirla en el plazo otorgado para la ampliación de la demanda, en virtud de que tal acto es autónomo e independiente de la negativa ficta impugnada en el juicio de nulidad primigenio, aun cuando compartan los mismos antecedentes. En consecuencia, el particular conserva su derecho a promover un nuevo juicio dentro de los 45 días siguientes al en que surta efectos la notificación que de la negativa expresa se realice en términos del numeral 13, fracción I, de la ley citada o, en su caso, a ejercer la facultad de ampliar su demanda dentro del plazo de 20 días previsto en el mencionado artículo 17, pues si se estimara que la única vía procedente para impugnar la resolución expresa es en la ampliación, se afectaría al gobernado, dejándolo en estado de indefensión."

Trasladada esa decisión a la problemática que se presenta, resulta innegable que dado el derecho reconocido del actor de ampliar su demanda, cuando se le corra traslado con la contestación de demanda y anexos, dentro de los cuales se encuentra la resolución determinante de un crédito, no procede declarar la nulidad de los actos reclamados, consistentes en dicha resolución y su falta de notificación, al no ubicarse ese supuesto en alguno de los previstos en los artículos 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que establecen:

"Artículo 51. Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

"I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

"II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

"III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

"IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

"V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

"Para los efectos de lo dispuesto por las fracciones II y III del presente artículo, se considera que no afectan las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución impugnada, entre otros, los vicios siguientes:

"a) Cuando en un citatorio no se haga mención que es para recibir una orden de visita domiciliaria, siempre que ésta se inicie con el destinatario de la orden.

"b) Cuando en un citatorio no se haga constar en forma circunstanciada la forma en que el notificador se cercioró que se encontraba en el domicilio correcto, siempre que la diligencia se haya efectuado en el domicilio indicado en el documento que deba notificarse.

"c) Cuando en la entrega del citatorio se hayan cometido vicios de procedimiento, siempre que la diligencia prevista en dicho citatorio se haya entendido directamente con el interesado o con su representante legal.

"d) Cuando existan irregularidades en los citatorios, en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en

los propios requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitados.

"e) Cuando no se dé a conocer al contribuyente visitado el resultado de una compulsua a terceros, si la resolución impugnada no se sustenta en dichos resultados.

"f) Cuando no se valore alguna prueba para acreditar los hechos asentados en el oficio de observaciones o en la última acta parcial, siempre que dicha prueba no sea idónea para dichos efectos.

"El tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada o para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

"Cuando resulte fundada la incompetencia de la autoridad y además existan agravios encaminados a controvertir el fondo del asunto, el Tribunal deberá analizarlos y si alguno de ellos resulta fundado, con base en el principio de mayor beneficio, procederá a resolver el fondo de la cuestión efectivamente planteada por el actor.

"Los órganos arbitrales y de otra naturaleza, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo."

"Artículo 52. La sentencia definitiva podrá:

"I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.

"II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

"III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.

"IV. Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta ley, el tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida,

también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

"En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

"Tratándose de sanciones, cuando dicho tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

"V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

"a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.

"b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.

"c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

"d) Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

"Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme.

"Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aun cuando, tratándose de asuntos fiscales, hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

"Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en el párra-

fo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará, atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 58 de esta ley. El ejercicio de dicho derecho se tramitará vía incidental.

"Cuando para el cumplimiento de la sentencia, sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en que se pida la información o en que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.

"Transcurrido el plazo establecido en este precepto, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.

"En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

"La sentencia se pronunciará sobre la indemnización o pago de costas, solicitados por las partes, cuando se adecue a los supuestos del artículo 6o. de esta ley."

Como puede advertirse, pese al conocimiento posterior del actor de la resolución reclamada, su falta de notificación por parte de la autoridad demandada no impide que se le tenga como conocedor del acto al momento en que se le dé vista con la constancia de la resolución, pues de cualquier manera será a partir de este instante que puede ejercer su derecho de ampliar la demanda inicial, es decir, no se le deja en estado de indefensión.

Si bien la falta de notificación del acto administrativo es fundamental para sostener que fue oportuna la presentación de la demanda o, en su caso, si la ampliación se presentó en tiempo o extemporáneamente, no lo es para determinar la inexistencia del acto administrativo –caso en el cual sí conduciría a declarar la nulidad lisa y llana–, en tanto que éste se acreditó al haberse exhibido por la autoridad en su contestación de demanda.

Además, no se deja en estado de indefensión al actor, ya que al existir reconocimiento de la autoridad de no haber efectuado la notificación respectiva, éste sólo tendrá la carga de combatir en ampliación el acto impugnado, por lo que no existiría obstáculo para que se proceda a su estudio.

En mérito de lo expuesto debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO Y SU NOTIFICACIÓN, Y LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA EXHIBE CONSTANCIA DE LA RESOLUCIÓN, PERO RECONOCE NO HABERLA NOTIFICADO, ELLO NO CONDUCE A DECRETAR SU NULIDAD LISA Y LLANA. En términos de los artículos 16, fracciones II y III, y 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, si en un juicio contencioso administrativo el actor niega conocer la resolución administrativa que pretende impugnar así lo expresará en su demanda y, al contestarla, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, las cuales puede combatir el actor mediante ampliación de la demanda; debiendo estudiarse los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados contra la resolución administrativa, y si se resuelve que no hubo notificación, se considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que se le dio a conocer. En este sentido, no se deja en estado de indefensión al accionante, pues pese a que la autoridad demandada no haya notificado la resolución impugnada, lo cierto es que al dársele vista con el oficio de contestación de la demanda y la constancia del acto combatido, se le tiene como conocedor de éste y podrá reclamarlo en la ampliación a la demanda; por tanto, la omisión de la demandada en el juicio contencioso administrativo de exhibir la constancia de notificación de la resolución, por sí sola, no conduce a declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, pues ello será motivo de pronunciamiento por el ponente o la Sala, según sea el caso.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter jurisprudencial, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se encuentra redactado en el último considerando de este fallo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta al Pleno y a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo; 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 en su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros: José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y presidente Alberto Pérez Dayán. El Ministro Eduardo Medina Mora I., hizo suyo el asunto. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos estuvo ausente.

**En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 202/2007, 2a./J. 196/2010 y 2a./J. 52/2010 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXVI, octubre de 2007, página 242; XXXIII, enero de 2011, página 878 y XXXI, mayo de 2010, página 839, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO Y SU NOTIFICACIÓN, Y LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA EXHIBE CONSTANCIA DE LA RESOLUCIÓN, PERO RECONOCE NO HABERLA NOTIFICADO, ELLO NO CONDUCE A DECRETAR SU NULIDAD LISA Y LLANA.** En términos de los artículos 16, fracciones II y III, y 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, si en un juicio contencioso administrativo el actor niega conocer la resolución administrativa que pretende impugnar así lo expresará en su de-

manda y, al contestarla, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, las cuales puede combatir el actor mediante ampliación de la demanda; debiendo estudiarse los conceptos de impugnación expresados contra la notificación, en forma previa al examen de los agravios expresados contra la resolución administrativa, y si se resuelve que no hubo notificación, se considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que se le dio a conocer. En este sentido, no se deja en estado de indefensión al accionante, pues pese a que la autoridad demandada no haya notificado la resolución impugnada, lo cierto es que al dársele vista con el oficio de contestación de la demanda y la constancia del acto combatido, se le tiene como conocedor de éste y podrá reclamarlo en la ampliación a la demanda; por tanto, la omisión de la demandada en el juicio contencioso administrativo de exhibir la constancia de notificación de la resolución, por sí sola, no conduce a declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, pues ello será motivo de pronunciamiento por el ponente o la Sala, según sea el caso.

## 2a./J. 86/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 104/2016. Entre las sustentadas por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Pleno del Trigésimo Circuito. 15 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

### Tesis y criterios contendientes:

Tesis PC.XXX. J/7 A (10a.), de título y subtítulo: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO Y LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA, AFIRMA SU EXISTENCIA Y EXHIBE EL DOCUMENTO ORIGINAL O COPIA CERTIFICADA, PERO SEÑALA NO HABER EFECTUADO LA NOTIFICACIÓN RESPECTIVA, DEBE DECRETARSE SU NULIDAD LISA Y LLANA.", aprobada por el Pleno del Trigésimo Circuito, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de abril de 2014 a las 10:40 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo II, abril de 2014, página 1186, y

El sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 489/2015.

Tesis de jurisprudencia 86/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de junio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**OFRECIMIENTO DE TRABAJO. CUANDO SE FORMULA CON UNA JORNADA MENOR A LA ALEGADA EN LA DEMANDA, QUE ESTÁ EN EL PARÁMETRO MÁXIMO LEGAL SEMANAL, AL TRABAJADOR QUE PERCIBE UN SALARIO QUE COMPRENDE EL PAGO DE COMISIONES SOBRE EL VALOR DE LA MERCANCÍA VENDIDA O COLOCADA, ES DE BUENA FE, SALVO QUE SEA INFERIOR A ESE MÁXIMO LEGAL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 321/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, Y TERCERO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 25 DE MAYO DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DA-YÁN. AUSENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIO: FRANCISCO MANUEL RUBÍN DE CELIS GARZA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, al no versar entre tesis sustentadas por las Salas de este Alto Tribunal, ni suscitada entre el Pleno o las Salas de esta Suprema Corte y alguna de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni se estima justificado que conozca el Tribunal Pleno.<sup>1</sup>

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia proviene de parte legítima, al ser formulada por los integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, es decir, uno de los Tribunales Colegiados de Circuito que sustentaron uno de los criterios discrepantes.<sup>2</sup>

TERCERO.—**Criterios.** Los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver los asuntos de su competencia, son los siguientes:

**Criterio 1)** El Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito consideró, en lo que interesa, lo siguiente:

<sup>1</sup> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Máximo Tribunal.

<sup>2</sup> Ello, con fundamento en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

"Chihuahua, Chihuahua. Acuerdo del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, correspondiente a la audiencia pública del día veintidós de octubre de dos mil quince.

"...

"CONSIDERANDO: ... QUINTO.— ... se procede al estudio de los conceptos de violación que hace valer la parte quejosa, mismos que resultan infundados.

"En efecto, el quejoso se duele fundamentalmente del hecho relativo a que la Junta laboral responsable, calificó de buena fe el ofrecimiento de trabajo que le hizo la demandada, sin tomar en consideración que esa oferta se formuló con una jornada menor a la que realmente desempeñaba el trabajador, circunstancia que tendría su influjo en las percepciones del demandante, pues éste devengaba comisiones, por lo que, al disminuir la jornada laboral dichas percepciones se verían afectadas, ello en la medida de que tendría menos tiempo para realizar las ventas, no obstante que la jornada laboral aducida por la patronal esté acorde con los límites máximos de la jornada de trabajo; agregando que incluso la demandada señaló que le cubriría al trabajador actor el llamado bono de comisiones, por lo que, al proponerse ese bono en el horario que adujo la demandada, por ello mismo se limitan en el tiempo el monto de sus ingresos por concepto de comisiones, ya que inclusive se vería en la necesidad de entregar el camión repartidor que le fue asignado, al concluir las ocho horas de trabajo.

"Como se dijo, el precedente concepto de violación resulta infundado, y para formular este argumento, se destaca que el uno de marzo de dos mil cinco \*\*\*\*\* , por su propio derecho demandó de los terceros interesados \*\*\*\*\* y/o \*\*\*\*\* y/o, quien resultara responsable de la fuente de trabajo denominada \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, diversas cantidades por concepto de indemnización constitucional, aguinaldo proporcional correspondiente al año dos mil cinco; prima de antigüedad; vacaciones no disfrutadas; prima vacacional; tiempo extraordinario doble y triple, y salarios caídos (fojas 1 y 2 del expediente laboral).

"En la audiencia inicial que tuvo lugar el diecisiete de abril de dos mil ocho, el apoderado del actor ratificó su escrito de demanda e interpuso incidente de falta de personalidad de los apoderados de la demandada persona moral y, por su parte, el apoderado de dicha demandada dio contestación a la demanda; asimismo, el apoderado actor, por escrito de trece de abril de dos mil siete, desistió de la demanda interpuesta en contra de \*\*\*\*\* y

\*\*\*\*\*, promoción que fue proveída el once de septiembre de dos mil siete, en los términos solicitados.

"Al dar contestación a la demanda \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable, negó el despido que le imputó el demandante, así como el horario que éste señaló para desempeñar sus labores, pues adujo que el demandante no estuvo sujeto a jornada de trabajo alguna, pues él mismo autoadministraba su tiempo, sin que la jornada excediera del máximo legal de cuarenta y ocho horas semanales de lunes a sábado y descansando los días domingo de cada semana; además ofertó el trabajo en los mismos términos y condiciones en que el demandante lo venía desempeñando (foja 48 de los autos).

"Previo cumplimiento de los trámites procesales necesarios, el trece de enero de dos mil once, se dictó un inicial laudo, según se destacó en los antecedentes, el cual, se combatió por el trabajador actor, a quien le fue conferida la protección constitucional en el expediente de amparo directo 1322/2011, del índice de este tribunal, dada la existencia de una violación formal consistente en la falta de firma del auxiliar de la Junta responsable en el auto de cierre de instrucción.

"Al dictar el laudo aquí combatido, la Junta laboral responsable determinó absolver a la persona moral demandada, ya que adujo que el ofrecimiento de trabajo que le efectuó al demandante, fue calificado de buena fe y, por ende, revirtió la carga de la prueba sin que el actor hubiera demostrado la existencia del despido a que hizo alusión en su demanda.

"Ahora, se señala que la pretensión de la parte quejosa, en el sentido de que se califique de mala fe el ofrecimiento de trabajo, carece de sustento, ya que resulta pertinente establecer que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la oferta de trabajo por el patrón será de buena fe, siempre que no afecte los derechos del trabajador, cuando no contraríe la Constitución Federal, la Ley Federal del Trabajo, o el contrato individual o colectivo de trabajo, es decir, la normatividad reguladora de los derechos del trabajador y en tanto se trate del mismo trabajo, en los mismos o mejores términos o condiciones laborales.

"En cambio, el ofrecimiento será de mala fe cuando afecte al trabajador en sus derechos y pugne con la ley; que puede ser cuando se ofrezca un trabajo diferente al que se venía desempeñando; cuando se modifiquen las condiciones de trabajo en perjuicio del trabajador, como son: puesto, horario y salario; y en la medida en que el patrón, al momento de ofrecer el trabajo, asu-

ma una doble conducta que contradiga su ofrecimiento de continuar con la relación laboral (antecedentes del caso o conducta adoptada por el patrón).

"Los anteriores argumentos tienen su origen en la jurisprudencia (sic) 125/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 243, Tomo XVI, diciembre de 2002, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del tenor siguiente:

"OFRECIMIENTO DEL TRABAJO EN LOS MISMOS TÉRMINOS EN QUE SE VENÍA DESEMPEÑANDO. PARA CALIFICARLO ES INNECESARIO ATENDER A LA FALTA DE PAGO DE PRESTACIONES ACCESORIAS, PUES ELLO NO ALTERA LAS CONDICIONES FUNDAMENTALES DE LA RELACIÓN, NI IMPLICA MALA FE.—Para calificar el ofrecimiento de trabajo que el patrón formula al contestar la demanda, con el propósito de que el trabajador regrese a laborar en las mismas condiciones en que prestaba el servicio, deben tenerse en cuenta los siguientes elementos, a saber: a) las condiciones fundamentales de la relación laboral, como el puesto, salario, jornada u horario; b) si esas condiciones afectan o no los derechos del trabajador establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal del Trabajo, o en el contrato individual o colectivo de trabajo, sin que sea relevante que el patrón oponga excepciones, siempre que no impliquen la aceptación del despido, toda vez que el artículo 878, fracciones II y IV, de la ley mencionada, permite al demandado defenderse en juicio; y c) el estudio del ofrecimiento en relación con los antecedentes del caso o conducta asumida por el patrón, por ejemplo, si al ofrecer el trabajo en un juicio, en otro diverso demanda al trabajador la rescisión de la relación laboral que está ofreciendo en aquél, pues ello constituye una conducta contraria al recto proceder que, denota falta de integridad y mala fe en el ofrecimiento de trabajo; o bien, cuando haya dado de baja al empleado actor en el Seguro Social u otra dependencia en la que necesariamente deba estar inscrito como consecuencia de la relación laboral, porque esto revela que, el patrón oferente carece de voluntad para reintegrar al trabajador en las labores que venía desempeñando. Conforme a esos elementos, por regla general, cabe calificar el ofrecimiento de trabajo, sin que sea necesario atender a otras circunstancias, como la falta de pago de prestaciones accesorias, tales como vacaciones, prima vacacional, aguinaldos, séptimos días y media hora de descanso, pues el impago de dichas prestaciones no altera las condiciones fundamentales de dicha relación, dado que no da lugar a considerar, por ejemplo, que el patrón pretenda que el trabajador regrese con un salario menor, con una categoría inferior y con una jornada u horario de trabajo mayor, ni que el patrón oferente carezca de voluntad para reintegrar al trabajador en las labores que venía desempeñando, sino única-

mente generan la obligación para la Junta de condenar a su cumplimiento o pago proporcional, en caso de que no se haya cubierto dentro del juicio, por tratarse de derechos adquiridos por el trabajador, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 63, 64, 69, 76, 80, 81 y 87 de la Ley Federal del Trabajo.'

"Bajo esa óptica, resulta infundado el argumento en el que la parte quejosa hace alusión a que al controvertirse el horario de trabajo en el ofrecimiento de trabajo, la patronal debió acreditar su dicho.

"Se afirma lo anterior en razón de que no existía obligación de que la patronal acreditara la jornada de labores a que hizo alusión en el ofrecimiento de trabajo, al encontrarse dentro de los parámetros de la jornada legal y, además, coincidir con lo manifestado por el trabajador en su demanda inicial.

"Así es, del escrito inicial de demanda se advierte que el trabajador actor con relación al tema, indicó que el horario de labores que desempeñaba, era de las 06:00 horas a las 16:00 horas, de lunes a sábado. Al respecto, la parte demandada, al dar contestación al citado escrito, controvertió el horario manifestado por el aquí quejoso, y adujo que en atención al puesto que el mismo demandante señala desempeñaba para la demandada como vendedor, él mismo autoadministraba su tiempo, sin que la jornada excediera del máximo legal de 48 horas semanales, pues ésta fue la jornada en la que siempre se desempeñó a su servicio, y descansando efectivamente los días domingo que cada semana, y bajo dicha jornada fue que ofertó el trabajo para el demandante.

"Ahora, al formular la demandada el ofrecimiento de trabajo, precisó lo siguiente:

"Toda vez que el actor, en ningún momento ha sido despedido de su trabajo en forma alguna, es por lo que mi representada \*\*\*\*\*\*, S.A. de C.V., por mi conducto, propone al actor \*\*\*\*\*\*, se reincorpore a laborar en los mismos términos y condiciones en que lo vino desempeñando, esto es, reconociéndole su antigüedad, en su puesto de «vendedor», con sus funciones que señala en el escrito de demanda, con excepción de las de cargar la camioneta de mercancías y la de lavar la unidad automotriz a su cargo, lo que revela que se le ofrecen mejores condiciones, sin estar sujeto a horario de trabajo alguno en razón a la naturaleza del puesto que desempeña el actor de «vendedor», para presentarse a las 06:00 horas a.m., para recibir la mercancía y después salir a vender la misma a los negocios que compran el producto, éste no estaba sujeto a una jornada específica de labores, ya que se adjudicaba el horario que más le convenía, en la medida de que pudiera terminar sus

labores inclusive, en un tiempo inferior al de 8 horas diarias, atendiendo a su destreza, capacidad y aptitud en el desempeño del trabajo y disfrutar inclusive de un tiempo mayor a una hora para tomar sus alimentos en lugar de su elección, por prestar sus servicios en la calle y fuera del alcance y del control de mi representada, mas nunca laborando más allá de 8 horas diarias, esto es, de 48 horas semanales, establecida por la ley laboral como jornada máxima para la diurna y efectivamente prestando sus servicios únicamente de lunes a sábado, no excediendo de 48 horas semanales establecida por la ley para la diurna, descansando invariablemente los días domingo de cada semana ...' (foja 48 del expediente laboral)

"Esto es, ofreció el trabajo dentro de la jornada legal permitida, por lo que, dado que la propuesta de ofrecimiento del trabajo no debe calificarse atendiendo a fórmulas rígidas o abstractas, sino de acuerdo a los antecedentes del caso, a la conducta de las partes y a todas las circunstancias que permitan concluir de manera prudente y racional, que la oferta revela, efectivamente, la intención del patrón de continuar la relación laboral, resulta innecesario exigir, para estimar que el ofrecimiento es de buena fe, que la demandada acredite la duración de la jornada que desempeñaba el actor, pues al ofrecer el trabajo con una jornada de duración conforme a la que se establece por la ley, por lo mismo no alteró dolosamente las condiciones de trabajo.

"Apoya lo considerado, lo sustentado por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia publicada con el número 301, consultable en la página 197 del Tomo V (sic) del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, que indica:

"OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. EL CONTROVERTIRSE LA DURACIÓN DE LA JORNADA, EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO IMPLICA MALA FE EN ÉL. El hecho de que la parte demandada niegue el despido y a la vez controvierta algún hecho de la demanda, como lo es la duración de la jornada laboral, sosteniendo que el trabajador desempeñaba una menor a la aducida, o sea, la jornada legal y, en esos términos, ofrezca el trabajo, no implica mala fe, pues una oferta acorde a las condiciones legales, esto es, dentro de los máximos que la Ley Federal del Trabajo establece, es legalmente válida, y dado que la propuesta de ofrecimiento del trabajo no se califica atendiendo a fórmulas rígidas o abstractas, sino de acuerdo a los antecedentes del caso, a la conducta de las partes y a todas las circunstancias que permitan concluir de manera prudente y racional, si la oferta revela, efectivamente, la intención del patrón de continuar la relación laboral, resulta innecesario exigir, para estimar que el ofrecimiento es de buena fe, que la demandada acredite la dura-

ción de la jornada que desempeñaba el actor, pues al ofrecer el trabajo con una jornada de duración menor, pero dentro de los límites legales, no altera dolosamente las condiciones de trabajo, independientemente de que, si durante la secuela del proceso queda establecido que el trabajador laboró una jornada mayor de la legal, el tiempo en exceso se pague como si se tratara de tiempo extraordinario.'

"De lo que deriva que, si en el caso la patronal ofreció el trabajo en una jornada de ocho horas, a partir de las 06:00 horas y disfrutar de una hora para tomar sus alimentos en el lugar de su elección, de lunes a sábado, descansado los domingos; resulta que se ofreció dentro de la jornada legal y, por ende, se incluyó el tiempo de descanso, y esa circunstancia es suficiente para calificar de buena fe el ofrecimiento de trabajo, en los términos expuestos por el Alto Tribunal, pues no resulta indispensable que se haya precisado hora específica para tomar sus alimentos, en razón de que esa circunstancia no implica falta de integridad alguna, sino que denota la intención del patrón de cumplir con la ley aplicable en los requisitos establecidos para tal efecto.

"De igual forma, al resultar que el tiempo de descanso a que se hace alusión, está contenido dentro de la jornada continua, no puede afirmarse que menoscabe los ingresos del trabajador, pues ese lapso de descanso es el mínimo legal del que debe gozar todo trabajador, lo que implica que no hubo disminución alguna en la jornada laboral.

"No es óbice para considerar lo anterior, que no se precisó en qué momento tomaría la hora de descanso que se le concedió, como se estableció con antelación, pues dicha circunstancia no resulta indispensable para calificar la oferta de trabajo, puesto que no implica falta de integridad alguna, sino que denota la intención del patrón de cumplir con la ley aplicable en los requisitos establecidos para tal efecto.

"De la misma manera, adujo el Alto Tribunal que la circunstancia de que el patrón no esté de acuerdo en la hora de salida de la fuente de trabajo fijándola fuera del horario que hubiera señalado el trabajador, tiene como consecuencia jurídica el que, con fundamento en los artículos 24, 25, fracción V, 784, fracción VIII, y 804, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, tenga la carga de acreditar su afirmación de que el obrero se desempeñaba en esa jornada, porque sólo de esta manera revelará que la disminución del horario, aunque variando la hora de salida, no produce perjuicio al obrero y que, por eso, su oferta de trabajo en condiciones diferentes a las señaladas por el actor debe considerarse de buena fe.

"Finalmente, añadió el quejoso, que debido a que dicha modificación (de salida del trabajo) cuando está fuera del horario que señaló el trabajador, le puede causar perjuicio, al no permitirle disponer de su tiempo en el horario que tenía cuando estuvo vigente la relación laboral, por esa razón, el patrón sólo mediante la justificación de la veracidad de la controversia que suscite respecto a la hora de salida, podrá evidenciar su buena fe al ofrecer el trabajo, ya que, de lo contrario, debe estimarse que la modificación de referencia, cuando no es acreditada por el patrón, es lesiva de los derechos del trabajador a regresar con una jornada idéntica dentro de la legal, a la que tenía antes de entablar la demanda laboral.

"De dicha ejecutoria emanó la jurisprudencia 180/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 691, que contiene:

"OFERTA DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN DEPENDE DE QUE EL PATRÓN ACREDITE LA JORNADA LABORAL, CUANDO MODIFIQUE EL HORARIO DE ENTRADA O SALIDA DE LA FUENTE DE TRABAJO PERMITIENDO QUE AQUÉLLA DEJE DE SER CONTINUA. La calificación del ofrecimiento de trabajo depende, entre otros factores, de los términos en que se efectúe, atendiendo a las condiciones fundamentales con que se preste el servicio como lo son el salario, el puesto o la categoría, así como la jornada y el horario de labores, ya que al no modificarse en perjuicio del trabajador y ser acordes con la Ley Federal del Trabajo, determinan la buena fe del ofrecimiento. Por otra parte, el patrón conserva su derecho a controvertir tales condiciones y a realizar la oferta en términos diferentes a los señalados por el trabajador en su demanda, situación que no provoca, por sí misma, mala fe en la oferta, sino que la calificación en este caso, depende de que el patrón demuestre la veracidad de su dicho respecto del horario de trabajo, cuando cambie la hora de salida de la fuente de trabajo permitiendo que la jornada deje de ser continua para convertirse en discontinua, pues a pesar de que el trabajo se ofrece con los derechos mínimos establecidos por la Ley Federal del Trabajo, esto es insuficiente para considerarlo de buena fe, ya que la aludida propuesta, aunque constituye una disminución en el horario, puede generar perjuicio porque previsiblemente repercutirá en las actividades que el trabajador realiza en su vida cotidiana.'

"Con base en lo anterior, resulta válido afirmar que para calificar el ofrecimiento de trabajo, es necesario que la patronal acredite la veracidad de su dicho respecto del horario, cuando cambie la hora de salida de la fuente de trabajo y que, además, permita que la jornada deje de ser continua para convertirse en discontinua.

"A su vez, cabe destacar que la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 507/2012, estableció que, si en la jornada continua la prestación del servicio del trabajador se desarrolla ininterrumpidamente, salvo un breve periodo de reposo y descanso necesarios para el organismo del trabajador por la exigencia de las labores desempeñadas; en el caso de la jornada discontinua, sí existe una interrupción de las actividades, pero sólo cuando el trabajador puede disponer libremente de ese tiempo fuera del centro de trabajo.

"Bajo la anterior perspectiva, en el caso, el trabajador actor manifestó en su escrito de demanda que el horario desempeñado era de las 06:00 horas a las 16:00 horas, de lunes a sábado.

"Al respecto, la parte demandada, al dar contestación al citado escrito, aceptó el horario manifestado por la quejosa en cuanto al inicio de sus labores, pero discrepando de la hora de conclusión de la misma, ya que adujo que la jornada laboral comprendía únicamente ocho horas y ofreció el trabajo en el mismo horario, pero otorgando una hora para reposar y tomar alimentos en el lugar que mejor conviniera a sus intereses.

"Además, debe precisarse que el ofrecimiento realizado en dichos términos no necesariamente implica un decremento en los ingresos de la actora, por dejar de percibir comisiones, pues no debe olvidarse que la hora para reposar y tomar alimentos no se otorgó invariablemente fuera del área de trabajo, sino que se ubicó en el 'lugar de su elección'; por lo cual, en el caso no puede hacerse patente dicho perjuicio ni denota mala fe en el ofrecimiento, pues para que eso ocurriera, era necesario que se le prohibiera a la trabajadora permanecer en la fuente de trabajo, pues en esa circunstancia, sería la única manera de que se evidenciara una reducción a la jornada laboral; ya que, incluso, si el operario desarrolla sus actividades laborales, fuera de la fuente de trabajo, es obvio que será él, quien determine el lugar y hora para tomar sus alimentos y descansar.

"Máxime que las partes reconocieron la existencia de un salario mixto de la trabajadora, esto es, una parte integrada por comisiones, y otro de forma fija, de lo que se obtiene que dichas comisiones están sujetas a movimientos económicos no previsibles, pues no se generan por la pura prestación del servicio durante un lapso de tiempo, sino cuando se realiza el negocio o la operación que le sirve de base, de ahí que no pueda afirmarse que, per se, existe una disminución en los ingresos de la quejosa y, por tanto, resulta infundado el concepto de violación hecho valer.

"Finalmente, cabe resaltar que este Tribunal Colegiado, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, no se encuentra obligado a aplicar la tesis que invoca el quejoso, de rubro: 'OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. ES DE MALA FE CUANDO EL PAGO DE COMISIONES POR VENTAS ES PARTE DE LAS PERCEPCIONES DEL TRABAJADOR Y LA OFERTA SE REALIZA CON UNA JORNADA LABORAL MENOR A LA QUE VENÍA DESEMPEÑANDO, PUES ESA REDUCCIÓN REPERCUTE EN EL MONTO DE SU SALARIO.', por tratarse de una tesis aislada de un Tribunal Colegiado circunscrito a un circuito diverso a éste.

"En virtud de las razones expuestas, al no advertirse diversa cuestión que amerite ser suplida en su deficiencia, procede negar el amparo solicitado.

"No pasa inadvertido a este órgano colegiado, que en sesión de dos de junio de mil novecientos noventa y cuatro, bajo diversa integración de este propio tribunal, se resolvió el juicio de amparo directo laboral 193/94, en sentido contrario; sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema lleva a concluir que el ofrecimiento del trabajo que se hace con el objeto de que el operario vuelva a la fuente de labores en una jornada que se encuentra dentro de los máximos legales, no implica mala fe, ya que **la reducción del horario de labores no altera dolosamente las condiciones de trabajo.**

"SEXTO.—Por otra parte, este órgano colegiado advierte la posible existencia de criterios discrepantes entre lo antes resuelto, con el emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, la que se invoca como hecho notorio, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, según lo dispuesto por el artículo 2o. de este ordenamiento.

"En efecto, el citado órgano jurisdiccional (Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito), sustenta el criterio contenido en la tesis número I.3o.T.179 L, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2008, página 1103, que establece:

"OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. ES DE MALA FE CUANDO EL PAGO DE COMISIONES POR VENTAS ES PARTE DE LAS PERCEPCIONES DEL TRABAJADOR Y LA OFERTA SE REALIZA CON UNA JORNADA LABORAL MENOR A LA QUE VENÍA DESEMPEÑANDO, PUES ESA REDUCCIÓN REPERCUTE EN EL MONTO DE SU SALARIO.—Nuestro Máximo Tribunal ha establecido que para calificar el ofrecimiento de trabajo, que el patrón demandado formula al contestar la demanda, con el propósito de que el trabajador regrese a laborar

en las mismas condiciones en que prestaba el servicio, habrán de tenerse en cuenta los siguientes elementos, a saber: 1. Las condiciones fundamentales de la relación laboral, como el puesto, salario, jornada u horario; 2. Si éstas afectan o no los derechos del trabajador, establecidos en la Constitución Federal, la Ley Federal del Trabajo, o el contrato individual o colectivo de trabajo; y 3. Los antecedentes del caso o conducta asumida por el patrón; de ahí que si se ofrece con una jornada laboral menor a la que se venía desempeñando, se podría concluir que el ofrecimiento de trabajo, es de buena fe; sin embargo, tratándose de un trabajador que se dedica a las ventas, dada la naturaleza de la actividad laboral que realiza, consistente en la comercialización de los productos que elabora la empresa para la que trabaja, de las cuales obtiene sus respectivas comisiones y tomando en cuenta que su objetivo es lograr más ventas durante su jornada laboral, ya que su remuneración se verá incrementada en relación directa con el volumen de las ventas concluidas, si el trabajo se ofrece con un día más de descanso al de la jornada laboral pactada en principio, dicha oferta, por sí sola, ocasiona que deba calificarse de mala fe, porque es en detrimento del salario que perciba, toda vez que influye para que obtenga una cantidad menor proveniente del porcentaje de las comisiones sobre las ventas que no realizará el día adicional de descanso con el que se le ofrece reintegrarse a sus labores.'

"Contrario al criterio mencionado, como se advierte del considerando que antecede, este órgano colegiado sostiene el criterio contrario, conforme al cual, **el ofrecimiento del trabajo que se formula con el objeto de que el operario vuelva a la fuente de trabajo en una jornada laboral que se encuentre dentro de los máximos legales, no implica mala fe, pues la reducción del horario de labores no altera dolosamente las condiciones de trabajo.**

"En consecuencia, con fundamento en los artículos 225, 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor, se denuncia la posible existencia de criterios discrepantes por los que se ordena remitir copia certificada de la presente resolución, así como disco magnético que la contenga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para lo que tenga a bien decidir en cuanto a la posible contradicción de tesis que se denuncia.

"...

"Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firman los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, licenciados Gerardo Torres García, María del Carmen Cordero Martínez y Manuel Armando Juárez Morales, siendo ponente la segunda de los nombrados, con la secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe."

**Criterio 2)** El Tribunal Colegiado ubicado en la Ciudad de México, que aprobó la tesis I.3o.T.179 L transcrita, consideró, en lo que interesa, lo siguiente:

"México, Distrito Federal. Acuerdo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, correspondiente al trece de marzo de dos mil ocho.

"CONSIDERANDO: ... QUINTO.—Los conceptos de violación son inoperantes, fundados pero inoperantes e infundados.

"... dadas las condiciones en que fue ofrecido el trabajo en el caso que nos ocupa y atendiendo a las reglas establecidas por nuestro Máximo Tribunal para calificar el ofrecimiento de trabajo, que el patrón demandado formula al contestar la demanda, con el propósito de que el trabajador regrese a laborar en las mismas condiciones en que prestaba el servicio, a saber: 1. Las condiciones fundamentales de la relación laboral, como el puesto, salario, jornada u horario; 2. Si esas condiciones afectan o no los derechos del trabajador, establecidos en la Constitución Federal, la Ley Federal del Trabajo, o el contrato individual o colectivo de trabajo; y, 3. Estudiar el ofrecimiento en relación con los antecedentes del caso o conducta asumida por el patrón, se podría llegar a la conclusión de que el ofrecimiento de trabajo que el patrón formuló al contestar la demanda, es de buena fe, pues, como lo aduce la quejosa en su concepto de violación, el horario con el que realizó la oferta de trabajo cumple con los máximos permitidos por la ley.

"Sin embargo, la jornada laboral con la que fue ofrecido el trabajo, por sí sola, ocasiona que esa oferta deba calificarse de mala fe, porque, si bien la empresa, aquí quejosa, ofreció reinstalar al actor en la misma categoría (jefe de Promoción del Departamento de Ventas México); con un salario diario de \$119.59 (ciento diecinueve pesos 59/100 M.N.), en el que incluyó el pago que por concepto de comisiones se reclamaron, más \$112.24 (ciento doce pesos 24/100 M.N.) quincenales, por concepto de vales de despensa que el actor no reclamó, ya que para efectos de calificar el ofrecimiento de trabajo, en el salario no deben incluirse los conceptos de vacaciones, prima vacacional, aguinaldo y prima dominical, como lo manifestó el trabajador; y con una mejor jornada u horario de trabajo, pues el actor refirió que su horario de labores era de las siete treinta a las dieciocho treinta horas de martes a domingo, con una hora para tomar alimentos y descansar dentro de la fuente de trabajo, con día de descanso el lunes; y el patrón ofreció el retorno a las labores con un horario de las siete treinta a las quince treinta horas de martes a sábado, con una hora para tomar alimentos y descansar fuera del centro de trabajo y con dos días de descanso (domingo y lunes), lo cierto es que, contrariamente a lo que expone la inconforme en su concepto de violación, sí se altera una

de las condiciones fundamentales de la relación laboral, esto es, el salario percibido por el actor.

"Lo anterior, porque dada la naturaleza de la actividad laboral que realiza el actor para la quejosa en el desempeño de la categoría de 'jefe de Promoción del Departamento de Ventas México', consistente en la venta de los productos que elabora la demandada que se dedica a la producción de alimentos, abarcando empaque y envasado de quesos, pan y pasta, de las cuales obtenía sus respectivas comisiones, es inconcuso que el objetivo del accionante es lograr más ventas durante su jornada laboral, ya que su remuneración estará en relación directa con el volumen de las ventas concluidas, pues dichas ventas le permitirán incrementar sus comisiones.

"De modo que, **si el patrón ofrece el trabajo con una jornada laboral** de las siete treinta a la quince treinta con una hora para tomar alimentos fuera de la fuente de trabajo, con dos días de descanso (domingo y lunes), esto es, **con un día más de descanso** al de la jornada laboral pactada en principio, dicha oferta, por sí sola, ocasiona que deba calificarse de mala fe, porque **es en detrimento del salario que perciba, toda vez que influye para que obtenga una cantidad menor proveniente del dos por ciento de las comisiones sobre las ventas que no realizará en la sucursal México, el día adicional de descanso con el que se le ofrece reintegrarse a sus labores.**

"En ese sentido, no asiste razón a la empresa agraviada cuando aduce que la supuesta disminución de las comisiones únicamente existe en la mala apreciación de la autoridad, porque si bien es cierto que el actor, al contestar la demanda, no manifestó expresamente que la obtención de las comisiones dependía de la jornada de trabajo, sí expresó que eran a razón del 2% sobre la venta total en la sucursal México, de lo cual se infiere que ese porcentaje lo obtenía de las ventas que lograba realizar durante su jornada laboral, esto es, de martes a domingo.

"Ello, se corrobora con el escrito de dieciséis de julio de dos mil tres, en el que, al manifestar si aceptaba o no la oferta de trabajo, esencialmente, dijo que la rechazaba, porque el patrón le ofreció el trabajo con una jornada reducida de labores de las siete treinta a las quince treinta horas de martes a sábado de cada semana, con una hora para descansar o tomar alimentos, teniendo como días de descanso el sábado y el domingo, **resultando una jornada de tres horas y un día menos de trabajo**, lo cual, dijo el trabajador era en detrimento de su salario, porque el dos por ciento sobre las ventas que realizara se verían necesariamente reducidas en su monto, tal como se advierte de la siguiente transcripción: (foja noventa)

"Que en lo relativo a no haber aceptado el ofrecimiento de trabajo por parte de mi representado, el C. \*\*\*\*\* , que le hizo la empresa demandada \*\*\*\*\* , S.A. de C.V., fue en virtud de que para el caso de personas que devengan como salario una comisión o porcentaje sobre el trabajo que realizara, estamos ante un caso de excepción a las reglas sobre calificación de ofrecimiento de trabajo respecto de la controversia de la jornada laboral, ya que si el trabajador sostiene que laboraba una jornada efectiva contada de las 7:30 a las 18:30 horas diariamente de martes a domingo, descansando los días lunes y disfrutando de 1 hora diaria de asueto para yantar y holgar, y de tal suerte reponer el natural desgaste cotidiano de energías, pero como lo hacía dentro de las instalaciones de la demandada, debe reputarse dicho tiempo como laborado, y por su parte, el patrón le ofrece con una jornada reducida de labores de las 7:30 a las 15:30 horas de martes a sábado de cada semana, con 1 hora diaria intermedia para descansar y tomar alimentos, teniendo como días de descanso los domingos y lunes de cada semana, resulta una jornada de 3 horas menor, así como de 1 día menos de trabajo, lo que desde luego necesariamente verá mermado su ingreso diario, ya que ante la baja de las horas mencionadas y al otorgar un día más de descanso al actor, es incuestionable que sus ventas se verán reducidas, por lo que estamos ante una reducción del salario, resultando intrascendente que el patrón le garantice un sueldo base de \$57.56 diarios, ya que el porcentaje del 2% sobre las ventas que realice el actor se verán necesariamente reducidas en su monto por tener que trabajar en una jornada reducida de 1 día y 3 horas, lo que necesariamente implica mala fe en la oferta de trabajo.'

"En esa tesitura, adversamente a lo que sostiene la empresa quejosa, lo relativo a la disminución de las comisiones, no fue únicamente una apreciación de la autoridad responsable, sino que fue la razón principal por la que el operario rechazó la oferta de trabajo, pues así lo manifestó; de ahí que fue acertado que la Junta determinara que el ofrecimiento era de mala fe, porque **la jornada laboral con la que el patrón ofrece el trabajo, es en detrimento del salario del trabajador, toda vez que influye para que obtenga una cantidad menor en efectivo correspondiente al dos por ciento de las comisiones sobre la venta total que realizaba.**

"En las relacionadas circunstancias, al resultar inoperantes, fundados pero inoperantes e infundados los motivos de inconformidad expresados por la empresa quejosa, lo que procede es negarle el amparo solicitado.

"...

"Así, por unanimidad de votos, lo resolvió el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que integran los Magistrados Tarsicio Aguilera Troncoso, Héctor Arturo Mercado López y Alicia Rodríguez Cruz,

siendo relator el segundo de los nombrados, quienes firman ante el secretario de Acuerdos, licenciado Mariano Escobedo Flores, quien autoriza; concluyendo el engrose el veintisiete de marzo de dos mil ocho, conforme a lo dispuesto en el artículo 188, párrafo primero, de la Ley de Amparo. Doy fe."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Existe la contradicción de criterios denunciada.

Para la configuración de una contradicción de tesis entre los órganos jurisdiccionales, es menester que los Tribunales Colegiados de Circuito adopten 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, según lo determinó el Pleno de este Alto Tribunal en la jurisprudencia P/J. 72/2010.<sup>3</sup>

En el particular, precisamente, los Tribunales Colegiados de Circuito resolvieron la problemática que se les presentó sobre cuestiones fácticas que no eran exactamente iguales; sin embargo, esta Segunda Sala advierte que adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, y, a fin de demostrarlo, se formula el siguiente cuadro comparativo:

<b>Antecedentes del asunto tramitado en Chihuahua, Chihuahua</b>	<b>Antecedentes del asunto tramitado en la Ciudad de México</b>
<p>1. Un trabajador promovió demanda laboral con motivo de su despido injustificado.</p> <p>Implícitamente, manifestó que desempeñaba una <b>jornada</b> que contravenía el principio constitucional de duración máxima de cuarenta y ocho horas a la semana previsto en el artículo 123, apartado A, fracciones I y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>4</sup></p>	<p>1. Un trabajador promovió demanda laboral con motivo de su despido injustificado.</p> <p>Implícitamente, manifestó que desempeñaba una <b>jornada</b> que contravenía el principio constitucional de duración máxima de cuarenta y ocho horas a la semana previsto en el artículo 123, apartado A, fracciones I y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>

<sup>3</sup> Registro digital: 164120.

<sup>4</sup> Artículo 123.

"... Apartado A.

"I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

"...

"IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos."

<p>(Alegó que desempeñaba una <b>jornada de sesenta horas a la semana</b> distribuidas en la siguiente forma: De las 06:00 a 16:00 horas, de lunes a sábado descansando los domingos. Esto es, refirió desempeñar una jornada diurna de diez horas, seis días a la semana)</p> <p>Además, señaló que percibía un <b>salario</b> con una retribución variable <b>integrada por prestaciones que recibía en forma diaria</b> más el pago de <b>comisiones</b> por sus ventas.</p> <p>(<b>Cuota diaria de \$67.76</b>, más \$6.77 por concepto de bono de puntualidad, mas \$6.77, por concepto de bono de asistencia, y \$53.07, por concepto de bono por <b>comisiones</b> (página 7 de la sentencia materia de la contradicción de tesis).</p>	<p>(Alegó que desempeñaba una <b>jornada de sesenta y seis horas a la semana</b> distribuidas en la siguiente forma: De las 07:30 a las 18:30 horas, de martes a domingo, descansando los lunes. Esto es, refirió desempeñar una jornada diurna de once horas, seis días a la semana)</p> <p>Además, señaló que percibía un <b>salario</b> con una retribución variable <b>integrada por prestaciones que recibía en forma diaria</b> más el pago de <b>comisiones</b> por sus ventas.</p> <p>(<b>Salario base de \$57.56 diarios</b>, más \$86.34 quincenales, por concepto tanto de premio de asistencia como de puntualidad; \$5.80 quincenales, por ajuste de sueldos; \$127.33 quincenales, por concepto de crédito al salario; \$290.74 quincenales, por concepto de gratificación; y, \$333.96 quincenales, que correspondían al 2% de <b>comisiones</b> por ventas, cantidades que sumadas arrojaban la suma de \$119.59, como salario diario integrado) (página 53 de la sentencia materia de la contradicción de tesis).</p>
<p>2. Al contestar, la demandada:</p> <p><b>A.</b> Negó el despido.</p> <p><b>B.</b> Controvirtió la jornada diurna (afirmó que sólo comprendía ocho horas).</p>	<p>2. Al contestar, la demandada:</p> <p><b>A.</b> Negó el despido.</p> <p><b>B.</b> Controvirtió la jornada diurna (afirmó que sólo comprendía ocho horas).</p>

<p><b>C. <u>Reconoció</u> los días de trabajo a la semana alegados (de lunes a sábado).</b></p> <p><b>D.</b> Ofreció el empleo con esa jornada de trabajo (<b><u>cuarenta y ocho horas semanales</u></b>).</p>	<p><b>C. <u>Controvirtió</u> los días de trabajo a la semana (afirmó que sólo laboraba cinco días).</b></p> <p><b>D.</b> Ofreció el empleo con esa jornada de trabajo (<b><u>cuarenta horas semanales</u></b>).</p>
<p><b>3.</b> Seguido el juicio por sus trámites correspondientes, fue dictado el laudo correspondiente.</p> <p>En éste, la Junta calificó de <b>buena fe</b> la oferta de empleo.</p>	<p><b>3.</b> Seguido el juicio por sus trámites correspondientes, fue dictado el laudo correspondiente.</p> <p>En éste, la Junta calificó de <b>mala fe</b> la oferta de empleo.</p>
<p><b>4.</b> El Tribunal Colegiado de Circuito declaró <b>infundado</b> el concepto de violación formulado en contra de la calificación de la oferta de trabajo, al considerar que el patrón, <b><u>a pesar de que contravirtió el horario de salida, ofreciendo uno menor al alegado</u></b>, no producía perjuicio al obrero, pues respetó el máximo de cuarenta y ocho horas semanales.</p>	<p><b>4.</b> El Tribunal Colegiado de Circuito declaró <b>infundado</b> el concepto de violación formulado en contra de la calificación de la oferta de trabajo, al considerar que el patrón, <b><u>propuso una jornada con un día y tres horas menos de labores</u></b>, esto es, de martes a domingo, lo que repercutirá en su salario, porque el 2% de las ventas por comisión, necesariamente se vería reducido en su monto.</p>

La referida síntesis de antecedentes, específicamente, en la parte su-  
brayada, revela que el órgano jurisdiccional de amparo con residencia en la  
Ciudad de México, al resolver sobre legalidad de la calificación de la oferta de  
empleo, valoró que el patrón propuso una jornada de trabajo con un día menos  
de labores, esto es, cinco días de servicio a la semana; hipótesis que no tomó  
en cuenta el tribunal ubicado en la ciudad de Chihuahua, dado que en el  
asunto sometido a su potestad, el patrón ofreció los mismos días de trabajo a  
la semana que el actor aseveró desarrollaba sus labores, es decir, seis días  
con uno de descanso.

Es decir, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvie-  
ron la problemática que se les presentó sobre cuestiones fácticas que no son  
exactamente iguales, pues uno de los aspectos fundamentales que tomó en

cuenta el tribunal con residencia en la Ciudad de México, para estimar acreditada la mala fe en la oferta de trabajo, consistió en el hecho de que el patrón ofreció una jornada de trabajo con un día menos de labores.

No obstante lo anterior, esta Segunda Sala considera que los órganos colegiados adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, al examinar una hipótesis jurídica esencialmente igual, en específico, al resolver la siguiente interrogante:

**¿Cómo debe ser calificada la oferta de trabajo cuando se formula con una jornada menor a la alegada por el trabajador que percibe un salario que comprende el pago de comisiones?**

Ya que mientras el Tribunal Colegiado de Circuito con residencia en Chihuahua, determinó que era de buena fe; el ubicado en el Distrito Federal, consideró lo contrario; partiendo ambos de la interpretación que otorgaron a las mismas instituciones jurídicas, esto es: *jornada laboral* y *salario* de la *oferta de trabajo*.

QUINTO.—**Estudio.** Para comprender a cabalidad los conceptos *jornada de trabajo* y *salario*, que permita resolver la presente contradicción de criterios, es necesario acudir a lo dispuesto en los artículos 58, 60, 61, 69, 70, 82, 84, y 285 a 291 de la Ley Federal del Trabajo, que no han sufrido modificación alguna desde su publicación el 1 de abril de 1970.

El primero de los citados preceptos establece que "***jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo***"; tiempo que puede medirse en número de horas, al día, o en número de horas, a la semana.

Los numerales 60 y 61 indican que: la "***jornada diurna es la comprendida entre las seis y las veinte horas; nocturna es la comprendida entre las veinte y las seis horas; y, mixta es la que comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el periodo nocturno sea menor de tres horas y media***", y que su duración máxima será de "***ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta.***"

Por su parte, los artículos 69 y 70 señalan que: "***por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso***", y que quienes integran la relación laboral "***fijarán de común acuerdo los días en que los***

**trabajadores deban disfrutar de los de descanso semanal.**". Esto es, la **jornada semanal** máxima es de cuarenta y ocho horas la diurna, cuarenta y dos horas la nocturna, y cuarenta y cinco horas la mixta.

Por otro lado, los artículos 82 y 84 establecen que: "**salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo**" y "**se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo.**"

Resta mencionar, como preámbulo, que el artículo 286 de la Ley Federal del Trabajo reconoce, específicamente, que el "**salario a comisión puede comprender una prima sobre el valor de la mercancía vendida o colocada**"; norma que se encuentra dentro del título y capítulo, que en seguida se transcriben:

Ley Federal del Trabajo

"Título sexto

"Trabajos especiales

"Capítulo IX

"Agentes de comercio y otros semejantes

"Artículo 285. Los agentes de comercio, de seguros, los vendedores, viajantes, propagandistas o impulsores de ventas y otros semejantes, son trabajadores de la empresa o empresas a las que presten sus servicios, cuando su actividad sea permanente, salvo que no ejecuten personalmente el trabajo o que únicamente intervengan en operaciones aisladas."

"Artículo 286. **El salario a comisión puede comprender una prima sobre el valor de la mercancía vendida o colocada**, sobre el pago inicial o sobre los pagos periódicos, o dos o las tres de dichas primas."

"Artículo 287. Para determinar el momento en que nace el derecho de los trabajadores a percibir las primas, se observarán las normas siguientes: I. Si se fija una prima única, en el momento en que se perfeccione la operación que le sirva de base; y II. Si se fijan las primas sobre los pagos periódicos, en el momento en que éstos se hagan."

"Artículo 288. Las primas que correspondan a los trabajadores no podrán retenerse ni descontarse si posteriormente se deja sin efecto la operación que les sirvió de base."

"Artículo 289. Para determinar el monto del salario diario se tomará como base el promedio que resulte de los salarios del último año o del total de los percibidos si el trabajador no cumplió un año de servicios."

"Artículo 290. Los trabajadores no podrán ser removidos de la zona o ruta que se les haya asignado, sin su consentimiento."

"Artículo 291. Es causa especial de rescisión de las relaciones de trabajo la disminución importante y reiterada del volumen de las operaciones, salvo que concurren circunstancias justificativas."

Como se observa, el salario del trabajador puede fijarse mediante el pago de comisiones a que refiere el artículo 286 de la Ley Federal del Trabajo, las cuales pueden comprender una prima sobre el valor de la mercancía del patrón vendida o colocada durante la jornada de labores que fija el trabajador y el patrón de común acuerdo.

Ahora bien, a efecto de resolver la presente contradicción de tesis, es fundamental hacer referencia al expediente de solicitud de aclaración de jurisprudencia número 1/2011, que ordenó aclarar el texto de la jurisprudencia 2a./J. 180/2010,<sup>5</sup> dado que la misma está relacionada, justamente, con la reducción de la jornada laboral alegada por el actor en la oferta de trabajo.

---

<sup>5</sup> "OFERTA DE TRABAJO. SU CALIFICACIÓN DEPENDE DE QUE EL PATRÓN ACREDITE LA JORNADA LABORAL, CUANDO MODIFIQUE EL HORARIO DE ENTRADA O SALIDA DE LA FUENTE DE TRABAJO PERMITIENDO QUE AQUÉLLA DEJE DE SER CONTINUA.—La calificación del ofrecimiento de trabajo depende, entre otros factores, de los términos en que se efectúe, atendiendo a las condiciones fundamentales con que se preste el servicio como lo son el salario, el puesto o la categoría, así como la jornada y el horario de labores, ya que al no modificarse en perjuicio del trabajador y ser acordes con la Ley Federal del Trabajo, determinan la buena fe del ofrecimiento. Por otra parte, el patrón conserva su derecho a controvertir tales condiciones y a realizar la oferta en términos diferentes a los señalados por el trabajador en su demanda, situación que no provoca, por sí misma, mala fe en la oferta, sino que la calificación en este caso, depende de que el patrón demuestre la veracidad de su dicho respecto del horario de trabajo, cuando cambie la hora de entrada o salida de la fuente de trabajo permitiendo que la jornada deje de ser continua para convertirse en discontinua, pues a pesar de que el trabajo se ofrece con los derechos mínimos establecidos por la Ley Federal del Trabajo, esto es insuficiente para considerarlo de buena fe, ya que la aludida propuesta, aunque constituye una disminución en el horario, puede generar perjuicio

En la ejecutoria que recayó al referido expediente de solicitud de aclaración de jurisprudencia, esta Segunda Sala fue enfática en señalar dos premisas fundamentales:

**Premisa 1)** Esta Segunda Sala en ningún momento se separó o abandonó el criterio contenido en la jurisprudencia 4a./J. 43/93;<sup>6</sup> criterio que establece, en síntesis, que la disminución de la jornada se considera benéfica para el trabajador, por comprender menos horas, si está en el parámetro máximo legal (**regla general**).

**Premisa 2)** Dicho criterio admite una excepción; específicamente, cuando la oferta realizada con una jornada menor a la aducida por el trabajador, modifica la entrada o salida y repercute en que la jornada deje de ser continua, pues ello generará perjuicio al obrero al incidir en las actividades que realiza en su vida cotidiana (**excepción**).

Ambas premisas revelan que, por regla general, la disminución de la jornada de la oferta de trabajo, no probada, se considera benéfica para el trabajador, por comprender menos horas, si está en el parámetro máximo legal, salvo que la oferta modifique la entrada o salida durante el día y repercuta en que la jornada diaria deje de ser continua.

Ahora bien, dicha regla general aplica a todos los trabajadores, esto es, incluyendo a quienes perciben un salario que comprende una prima sobre el

---

porque previsiblemente repercutirá en las actividades que el trabajador realiza en su vida cotidiana." (Registro digital: 161541. Novena Época. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 691)

<sup>6</sup> "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. EL CONTROVERTIRSE LA DURACIÓN DE LA JORNADA, EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO IMPLICA MALA FE EN ÉL.—El hecho de que la parte demandada niegue el despido y a la vez controvierta algún hecho de la demanda, como lo es la duración de la jornada laboral, sosteniendo que el trabajador desempeñaba una menor a la aducida, o sea, la jornada legal y, en esos términos, ofrezca el trabajo, no implica mala fe, pues una oferta acorde a las condiciones legales, esto es, dentro de los máximos que la Ley Federal del Trabajo establece, es legalmente válida, y dado que la propuesta de ofrecimiento del trabajo no se califica atendiendo a fórmulas rígidas o abstractas, sino de acuerdo a los antecedentes del caso, a la conducta de las partes y a todas las circunstancias que permitan concluir de manera prudente y racional, si la oferta revela, efectivamente, la intención del patrón de continuar la relación laboral, resulta innecesario exigir, para estimar que el ofrecimiento es de buena fe, que la demandada acredite la duración de la jornada que desempeñaba el actor, pues al ofrecer el trabajo con una jornada de duración menor, pero dentro de los límites legales, no altera dolosamente las condiciones de trabajo, independientemente de que, si durante la secuela del proceso queda establecido que

valor de la mercancía vendida o colocada, es decir, salario a comisión, pues la oferta que exceda el parámetro máximo legal semanal, se torna ilegal, e incluso inconstitucional, tratándose de la jornada diurna, al contravenir lo dispuesto en el artículo 123, apartado A, fracciones I y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>7</sup>

No obstante, esta Segunda Sala considera que existe diversa excepción a la citada regla general, específicamente, cuando la oferta de trabajo contiene una jornada inferior al máximo legal semanal, ya sea diurno, nocturno o mixto, y el trabajador percibe un salario que comprende el pago de comisiones.

En efecto, el ofrecimiento de trabajo que contiene una jornada menor a la alegada en la demanda laboral, no probada, inferior al citado máximo legal semanal, a un trabajador que percibe un salario que comprende el pago de comisiones a que hace referencia el artículo 286 de la Ley Federal del Trabajo, sobre el valor de la mercancía vendida o colocada, puede ser considerada de mala fe, tomando en cuenta que dicha reducción repercute en perjuicio de su salario, dado que las horas, no ofrecidas, que median entre las que conforman el máximo legal semanal y aquellas que comprende la oferta, no le será posible vender o colocar la mercancía del patrón, dejando de generar las primas sobre el valor de la mercancía vendida o colocada.

Naturalmente, si se toma en cuenta que la calificación de la oferta no puede realizarse a partir de fórmulas rígidas o abstractas (sino acorde con los antecedentes de cada caso concreto, la conducta de las partes y las demás circunstancias que permitan concluir, de manera prudente y racional, si la oferta revela la intención del patrón de continuar la relación laboral), entre mayor sea el número de horas, no ofrecidas, que median entre las que conforman el máximo legal semanal y aquellas que comprenda la oferta, será más clara la intención del patrón de no continuar la relación laboral, pues el lapso de la jornada no ofrecida, dejará de constituir una oportunidad para el traba-

---

el trabajador laboró una jornada mayor de la legal, el tiempo en exceso se pague como si se tratara de tiempo extraordinario." (Registro digital: 207748. Octava Época. Cuarta Sala. Jurisprudencia. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 71, noviembre de 1993, página 22)

<sup>7</sup> "Artículo 123.

"... Apartado A.

"I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

"...

"IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos."

jador de generar ventas o colocación de la mercancía durante la jornada de labores fijada por el trabajador y el patrón de común acuerdo.

Consecuentemente, esta Segunda Sala concluye que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, es el siguiente:

OFRECIMIENTO DE TRABAJO. CUANDO SE FORMULA CON UNA JORNADA MENOR A LA ALEGADA EN LA DEMANDA, QUE ESTÁ EN EL PARÁMETRO MÁXIMO LEGAL SEMANAL, AL TRABAJADOR QUE PERCIBE UN SALARIO QUE COMPRENDE EL PAGO DE COMISIONES SOBRE EL VALOR DE LA MERCANCÍA VENDIDA O COLOCADA, ES DE BUENA FE, SALVO QUE SEA INFERIOR A ESE MÁXIMO LEGAL. La otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 4a./J. 43/93 (\*), sostuvo que la disminución de la jornada laboral en la oferta de trabajo, no probada, puede considerarse benéfica para el trabajador, por comprender menos horas, si está en el parámetro máximo legal que la Ley Federal del Trabajo establece; regla general que aplica a todos los trabajadores, incluyendo a quienes perciben un salario que comprende el pago de comisiones a que hace referencia el artículo 286 del referido ordenamiento legal sobre el valor de la mercancía vendida o colocada durante la jornada de labores que fijan el trabajador y el patrón de común acuerdo. Sin embargo, la oferta que contiene una jornada inferior al máximo legal semanal, ya sea diurno, nocturno o mixto, a dichos comisionistas, puede considerarse de mala fe, tomando en cuenta que esa reducción repercute en perjuicio del salario del trabajador, ya que en las horas, no ofrecidas, que median entre las que conforman el máximo legal y las que comprende la oferta, no le será posible vender o colocar la mercancía, dejando de generar las comisiones por esos conceptos. Por lo cual, entre mayor sea el número de horas, no ofrecidas, más clara será la intención del patrón de no continuar la relación laboral.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

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

---

**Nota: (\*)** La tesis de jurisprudencia 4a./J. 43/93 citada, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 71, noviembre de 1993, página 22, con el rubro: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. EL CONTROVERTIRSE LA DURACIÓN DE LA JORNADA, EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO IMPLICA MALA FE EN EL."

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítanse la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente) y presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." aparece publicada con la clave P/J. 72/2010 en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**OFRECIMIENTO DE TRABAJO. CUANDO SE FORMULA CON UNA JORNADA MENOR A LA ALEGADA EN LA DEMANDA, QUE ESTÁ EN EL PARÁMETRO MÁXIMO LEGAL SEMANAL, AL TRABAJADOR QUE PERCIBE UN SALARIO QUE COMPRENDE EL PAGO DE COMISIONES SOBRE EL VALOR DE LA MERCANCÍA VENDIDA O COLOCADA, ES DE BUENA FE, SALVO QUE SEA INFERIOR A ESE MÁXIMO LEGAL.** La otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 4a./J. 43/93 (\*),

---

**Nota:** (\*) La tesis de jurisprudencia 4a./J. 43/93 citada, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 71, noviembre de 1993, página 22, con

sostuvo que la disminución de la jornada laboral en la oferta de trabajo, no probada, puede considerarse benéfica para el trabajador, por comprender menos horas, si está en el parámetro máximo legal que la Ley Federal del Trabajo establece; regla general que aplica a todos los trabajadores, incluyendo a quienes perciben un salario que comprende el pago de comisiones a que hace referencia el artículo 286 del referido ordenamiento legal sobre el valor de la mercancía vendida o colocada durante la jornada de labores que fijan el trabajador y el patrón de común acuerdo. Sin embargo, la oferta que contiene una jornada inferior al máximo legal semanal, ya sea diurno, nocturno o mixto, a dichos comisionistas, puede considerarse de mala fe, tomando en cuenta que esa reducción repercute en perjuicio del salario del trabajador, ya que en las horas, no ofrecidas, que median entre las que conforman el máximo legal y las que comprende la oferta, no le será posible vender o colocar la mercancía, dejando de generar las comisiones por esos conceptos. Por lo cual, entre mayor sea el número de horas, no ofrecidas, más clara será la intención del patrón de no continuar la relación laboral.

## 2a./J. 70/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 321/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, y Tercero en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 25 de mayo de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Francisco Manuel Rubín de Celis Garza.

### Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.3o.T.179 L, de rubro: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. ES DE MALA FE CUANDO EL PAGO DE COMISIONES POR VENTAS ES PARTE DE LAS PERCEPCIONES DEL TRABAJADOR Y LA OFERTA SE REALIZA CON UNA JORNADA LABORAL MENOR A LA QUE VENÍA DESEMPEÑANDO, PUES ESA REDUCCIÓN REPERCUTE EN EL MONTO DE SU SALARIO.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2008, página 1103, y el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 612/2015.

Tesis de jurisprudencia 70/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del ocho de junio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

---

el rubro: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO. EL CONTROVERTIRSE LA DURACIÓN DE LA JORNADA, EN BENEFICIO DEL TRABAJADOR, NO IMPLICA MALA FE EN EL."

**RESOLUCIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA QUE REVOCA LA DE PRIMERA Y ORDENA REPONER EL PROCEDIMIENTO. SU IMPUGNACIÓN EN AMPARO NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 97/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUINTO Y CUARTO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS DEL NOVENO CIRCUITO, TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL Y PRIMERO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO, AMBOS DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, SEGUNDO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y TERCERO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO. 15 DE JUNIO DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. AUSENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: LUIS JAVIER GUZMÁN RAMOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diferente circuito, en un tema que corresponde a la materia común, sin que sea necesaria la intervención del Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el Ministro Luis María Aguilar Morales, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien está facultado para ello, en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios denunciados.** En el presente considerando se dará cuenta de los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito que pudieran ser contradictorios y de los antecedentes relevantes que se obtienen de las ejecutorias respectivas.

## I. Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*.

### Antecedentes

a) Una persona promovió juicio de amparo indirecto, señalando como acto reclamado la sentencia de veintiocho de febrero de dos mil catorce, dictada por la Séptima Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, en los autos del toca \*\*\*\*\*\*, que **dejó insubsistente** la sentencia de primera instancia y ordenó **reponer el procedimiento**, a fin de que se diera intervención al agente de la Procuraduría Social, debido a que el demandado es un adulto mayor.

b) El Juzgado de Distrito desechó la demanda de amparo, por considerarla notoriamente improcedente.

c) En contra de esa resolución se promovió recurso de queja.

### Sentencia

- El Tribunal Colegiado **revocó** la resolución, al estimar que:
  - No es factible determinar a priori, previo a la rendición del informe justificado, así como del análisis de las constancias del juicio de origen, las consecuencias que la reposición del procedimiento podrían generar al quejoso, sobre todo, tomando en cuenta que también es un adulto mayor, lo que provoca desequilibrio entre las partes.
  - Cuando el acto reclamado es una sentencia que ordena la reposición del procedimiento, es indispensable que el juzgador examine los efectos específicos que genera dentro del proceso, pues habrá ocasiones en que sí se afecten derechos sustantivos.
  - Por tanto, no es posible que con la sola demanda de amparo, sin las constancias del juicio natural, pueda determinarse, en forma incontrovertible, la improcedencia del juicio constitucional, porque podrían existir actuaciones desahogadas que, al ser nulificadas, harían imposible un nuevo desahogo; de ahí que sea necesario que el juzgador evalúe, en cada caso, si la violación procesal es susceptible de impugnarse en la vía del amparo indirecto.
  - Si bien el juicio de amparo indirecto procede, según el artículo 107, fracción V, de la nueva Ley de Amparo, contra actos en el juicio, cuyos efectos

sean de imposible reparación, entendiéndose por éstos los que afecten materialmente derechos sustantivos; lo cierto es que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido criterio, en el sentido de que es factible considerar como de imposible reparación los actos procesales cuando se afectan a las partes en grado predominante o superior, como se aprecia en la tesis P. LVII/2004, de rubro: "ACTOS DE EJECUCIÓN IRREPARABLE. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", criterio que fue reiterado en diversas tesis del Pleno.

- Por tanto, resulta claro que, de momento, no es factible establecer con certeza las consecuencias que puede ocasionar al quejoso la reposición del procedimiento ordenado en la sentencia reclamada; de ahí que no sea notoria ni manifiesta la causal de improcedencia invocada por el Juez federal, en términos de lo previsto por el artículo 113 de la Ley de Amparo.

## **II. Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*.**

### **Antecedentes**

a) El veinticuatro de julio de dos mil doce, el Juez Primero del Ramo Penal en el Estado de San Luis Potosí dictó **sentencia condenatoria** en el proceso penal \*\*\*\*\* , por el delito de fraude específico.

b) Inconforme con la sentencia, la parte inculpada interpuso recurso de apelación que la Quinta Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado conoció con el toca \*\*\*\*\* , el cual resolvió mediante sentencia de veintiséis de marzo de dos mil trece, en el sentido de **revocar** la sentencia y ordenar **reponer** el procedimiento, para el efecto de que se desahoguen una prueba pericial y careos procesales.

c) En contra de esa determinación, la parte ofendida promovió amparo indirecto, que fue radicado en el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, con el número de expediente \*\*\*\*\* , cuyo titular desechó mediante acuerdo de veinticuatro de abril de dos mil trece, al considerar que resultaba notoria e indudablemente improcedente.

d) En contra de esa resolución, la parte quejosa interpuso recurso de queja.

### **Sentencia**

- El Tribunal Colegiado de Circuito **revocó** la resolución, al estimar que:

- Es indiscutible que el acto reclamado se refiere a una cuestión intra-procesal, pues sus efectos son los de reponer el procedimiento, pero no debe desatenderse el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la jurisprudencia P/J. 6/91, de rubro: "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.", en el sentido de que los actos procesales son de imposible reparación cuando afectan de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo.

- Si bien, por regla general, la reposición del procedimiento dispuesta en segunda instancia no es un acto procesal irreparable, no debe desatenderse que el criterio en que se basa el Juez de Distrito para desechar la demanda, implica la posibilidad de que la reposición del procedimiento, en determinado supuesto, sea excepción a la regla de improcedencia del juicio, porque cause un gravamen irreparable.

- Por tanto, el análisis para determinar si la reposición del procedimiento actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio de amparo indirecto, prevista en el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, resulta incompatible con la exigencia del artículo 113 de la misma ley, en cuanto a que debe desecharse la demanda por manifiesta e indudable improcedencia; porque esto requiere el estudio exhaustivo de las particularidades del procedimiento de origen que motivaron la reposición, para estar en condiciones de advertir, en definitiva, si pueden ocasionar o no perjuicios a los derechos sustantivos del quejoso que, una vez consumados, sean irreparables, o que le afecten en grado predominante o superior.

El Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito reiteró el anterior criterio, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*, pero con **antecedentes diversos**, pues en el juicio de divorcio necesario \*\*\*\*\*, **no se emitió** una sentencia definitiva, sino que el Juez Primero Mixto de Primera Instancia de Matehuala, San Luis Potosí, dictó un acuerdo que ordenó desahogar la prueba testimonial ofrecida por la parte demandada; en su contra, el actor interpuso recurso de **revocación**, que resolvió el Juez, mediante resolución de **dos de septiembre de dos mil catorce**, en el sentido de declararlo improcedente; en contra de esta resolución, el actor promovió juicio de amparo indirecto, que el Juez Primero de Distrito en el Estado de San Luis Potosí **desechó** por notoriamente improcedente, mediante resolución de **dos de octubre de dos mil catorce**, dictada en los autos del juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*, y respecto del cual, se interpuso el recurso de queja indicado.

### III. Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*.

#### Antecedentes

a) El quince de octubre de dos mil trece, el Juzgado Tercero de Primera Instancia en Materia Penal en Uruapan, dictó **sentencia condenatoria** en la causa penal \*\*\*\*\*.

b) En contra de esa determinación, el inculpado interpuso recurso de apelación, que resolvió la Octava Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán, en los autos del toca \*\*\*\*\* , mediante sentencia de veintiocho de noviembre de dos mil trece, en el sentido de declarar nulo todo lo actuado a partir del auto de veintidós de enero de dos mil trece (declaración preparatoria y duplicidad del término constitucional) y ordenó reponer el procedimiento para el efecto de que se realizaran las notificaciones ordenadas en el propio auto y, cumplido, se siga el proceso en todos sus trámites.

c) Inconforme, el procesado promovió amparo indirecto, que fue radicado en el Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Michoacán, con el número de expediente \*\*\*\*\* , cuyo titular **desechó** mediante auto de diez de diciembre de dos mil trece, al considerarlo manifiesta e indudablemente improcedente.

d) En contra de esa resolución, la parte quejosa interpuso recurso de queja.

#### Sentencia

- El Tribunal Colegiado de Circuito **revocó** la resolución, al estimar que:
- El caso concreto, materia de la revisión, no constituye motivo manifiesto e indudable de improcedencia para el desechamiento de la demanda de amparo, porque si bien el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Federal, establece la procedencia del juicio de amparo contra actos en juicio, cuya ejecución sea de imposible reparación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los actos intraprocesales pueden generar una ejecución de imposible reparación, que amerite su impugnación mediante el juicio de amparo indirecto, cuando la afectación sea de extrema gravedad y posea una trascendencia específica (predominante o superior), apreciable a través de los posibles alcances vinculatorios que se derivan del dictado de una sentencia que llegara a conceder el amparo.

- Esto es, si el acto intraprocesal provoca una ejecución de imposible reparación en la persona, o en sus cosas, el amparo ante el Juez de Distrito debe proceder de inmediato, sin necesidad de esperar a reclamar dicho acto como una violación procesal cuando se reclame la sentencia definitiva.

- En la jurisprudencia P/J. 17/91, de rubro: "AMPARO INDIRECTO. PARA LOS EFECTOS DE SU PROCEDENCIA CONTRA LA SENTENCIA DE SEGUNDO GRADO QUE DEJA INSUBSISTENTE LA DE PRIMERA INSTANCIA Y ORDENA LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, DEBE DETERMINARSE SI LAS CONSECUENCIAS DE LA INSUBSISTENCIA DEL FALLO Y DE LA REPOSICIÓN SON O NO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.", el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que para los efectos de la procedencia del amparo indirecto, contra la sentencia de segundo grado que deja insubsistente la de primera instancia y ordena la reposición del procedimiento, debe determinarse en cada caso si las consecuencias de la insubsistencia del fallo y de la reposición, son o no de imposible reparación.

- Con ese criterio, queda claro que si bien la sola reposición del procedimiento, por lo general, no produce una afectación cierta e inmediata a algún derecho sustantivo, en algunos supuestos especiales, las consecuencias que vienen aparejadas a la reposición pueden producir un perjuicio de esa índole, lo que haría procedente el juicio de amparo.

#### **IV. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*.**

##### **Antecedentes**

a) El veintiuno de noviembre de dos mil doce, el Tribunal Unitario Agrario del Trigésimo Primer Distrito dictó sentencia, en el juicio agrario \*\*\*\*\*.

b) Inconforme con la resolución, la parte demandada interpuso recurso de revisión, registrado con el número de expediente \*\*\*\*\* , y resuelto por el Tribunal Superior Agrario en sentencia de veintiuno de noviembre de dos mil trece, en el sentido de revocar la sentencia y ordenar reponer el procedimiento, para el efecto de que solicitara a la Secretaría de la Reforma Agraria resolución presidencial dotatoria de tierras, plano definitivo del ejido, acta de posesión y deslinde, y diversos documentos que se generaron con motivo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos; así como para desahogar la prueba testimonial ofrecida por el ejido actor y, en su caso, determinara si es necesario allegarse de otros documentos.

c) Inconforme con la sentencia, la parte demandada promovió juicio de amparo directo, radicado en el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, con el número de expediente \*\*\*\*\*\*, el cual, declaró carecer de competencia legal para resolver el asunto, motivo por el cual, lo remitió al Juzgado de Distrito en turno.

d) El asunto fue turnado al Juzgado Décimo Séptimo de Distrito en el Estado de Veracruz, con sede en Xalapa, cuyo titular lo registró como amparo indirecto \*\*\*\*\*\*, y mediante auto de veintiocho de abril de dos mil catorce, desechó la demanda de amparo, al considerarlo notoriamente improcedente.

e) En contra de esa resolución, la parte quejosa interpuso recurso de queja.

### Sentencia

- El Tribunal Colegiado de Circuito declaró **infundado** el recurso, al estimar:

- Si la resolución reclamada ordenó reponer el procedimiento del juicio agrario, para el efecto de que se recabaran determinadas pruebas, entonces, no constituye un acto cuya ejecución sea de imposible reparación, pues esto sólo sucede cuando se afectan materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, quedando excluidas aquellas violaciones procesales, cuya trascendencia sólo pueda ser valorada hasta que se emita la sentencia definitiva o resolución que ponga fin al juicio.

- Las causas de improcedencia previstas en el artículo 107 constitucional, reguladas en el artículo 61 de la Ley de Amparo vigente, tienen como finalidad evitar la sustanciación de juicios de amparo innecesarios; por tanto, cuando se reclaman en amparo indirecto actos dictados dentro de un procedimiento que aún no ha concluido, resulta indispensable que los daños causados no tengan alguna reparación para el gobernado, afectando sus derechos sustantivos, es decir, derechos fundamentales tutelados en la Constitución Federal; pues en el caso de violación a derechos adjetivos, sólo producen efectos de carácter formal o intraprocesal, que pueden extinguirse con el dictado de la sentencia.

- Así, el Juez a quo estuvo en lo correcto, al considerar (notoria e indudablemente) improcedente el juicio, porque a los inconformes no les irroga

agravio o perjuicio irreparable con el desahogo de las pruebas, al tratarse sólo de actuaciones de carácter intraprocesal, pues no se decide o resuelve cuestión que les afecte de manera inmediata y de imposible reparación, ni les infringe derechos sustantivos.

## **V. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*.**

### **Antecedentes**

a) El veintitrés de mayo de dos mil once, el Juzgado Tercero de Jurisdicción Concurrente del Primer Distrito Judicial en el Estado de Jalisco dictó sentencia definitiva en el juicio ordinario mercantil \*\*\*\*\*.

b) En contra de esa determinación, tanto la parte actora, como la demandada, interpusieron recurso de apelación registrado con el número de toca \*\*\*\*\* y acumulado \*\*\*\*\* , resuelto por la Novena Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado mediante sentencia de cinco de junio de dos mil catorce, en el sentido de revocar la sentencia y ordenar la reposición del procedimiento, para el efecto de que se fijara día y hora para el desahogo de la prueba de reconocimiento e inspección ofrecida por el accionante en el juicio de origen.

c) Inconforme, la parte demandada promovió juicio de amparo directo que radicó el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, con el número \*\*\*\*\* , pero declaró carecer de competencia legal para resolverlo, mediante auto de once de agosto de dos mil catorce, ordenando su remisión al Juez de Distrito correspondiente.

d) El Juzgado Quinto de Distrito en Materias Civil y de Trabajo en el Estado de Nuevo León registró el juicio de amparo indirecto con el número \*\*\*\*\* y, mediante auto de trece de agosto de dos mil catorce, desechó la demanda de amparo, al considerarla notoriamente improcedente.

e) En contra de esa resolución, la parte quejosa interpuso recurso de queja.

### **Sentencia**

• El Tribunal Colegiado de Circuito declaró **infundado** el recurso, pues estimó:

- Respecto del acto reclamado, consistente en la resolución que ordena la reposición del procedimiento y declara insubsistente la sentencia de primera instancia, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con la fracción V del numeral 107, a contrario sensu, de la Ley de Amparo, en razón de que es de aquellos considerados como de imposible reparación.

- El juicio de amparo indirecto procede contra actos en juicio, de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, cuya ejecución sea de imposible reparación; entendido esto como la afectación material a derechos sustantivos, excluyéndose de esta definición a los actos procesales o adjetivos, aunque se aduzca que mediata o inmediateamente afecta derechos sustantivos, pues la sentencia definitiva que resuelva la controversia podrá impugnarse en amparo directo, en el que podrán analizarse las violaciones procesales.

- En la especie, el acto reclamado no tiene (una ejecución) con efectos de imposible reparación, porque no afecta materialmente derechos sustantivos previstos en la Constitución Federal, ni en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte; puesto que ordenó la reposición del procedimiento para el efecto de fijar fecha para el desahogo de una prueba de reconocimiento e inspección judicial; de manera que únicamente afecta derechos procesales.

- La circunstancia de que con la reposición del procedimiento se afecte el principio de cosa juzgada, respecto del acuerdo que decretó concluido el periodo probatorio, no otorga al acto reclamado la naturaleza de afectación a un derecho sustantivo, porque todas las posibles consecuencias o ejecución del acto reclamado son procesales.

## **VI. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*.**

### **Antecedentes**

a) El dos de julio de dos mil catorce, el Juez Octavo de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco dictó sentencia definitiva, en el juicio ordinario civil \*\*\*\*\* (nulidad absoluta del contrato de donación).

b) Inconforme con la resolución, la parte actora interpuso recurso de apelación que registró con el número de toca \*\*\*\*\*, resolvió la Cuarta Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, mediante sentencia de dieci-

siete de octubre de dos mil catorce, en el sentido de revocar la de primera instancia y ordenar la reposición del procedimiento, para el efecto de prevenir a la actora para ampliar la demanda en contra de la sucesión, por conducto de su representante legal o albacea, al considerar la existencia de un litisconsorcio pasivo necesario.

c) Inconforme con esa determinación, la parte demandada promovió amparo indirecto que fue radicado en el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco, con el número de expediente \*\*\*\*\* , cuyo titular lo desechó mediante auto de doce de noviembre de dos mil catorce, al considerar que se actualizaba una causa de notoria e indudable improcedencia.

d) En contra de esa resolución, la parte quejosa interpuso recurso de queja.

### **Sentencia**

- El acto reclamado no ocasiona al quejoso un perjuicio de imposible reparación, requisito indispensable para la procedencia del juicio de amparo indirecto, en virtud de que los efectos de la resolución reclamada son meramente intraprocesales y pueden ser reparados en el fallo que resuelva el fondo del asunto, si es favorable a los intereses del disconforme; por ello, como lo determinó el Juez Federal, el juicio de garantías es improcedente, de conformidad con el artículo 107, fracción V, en relación con el diverso 61, fracción XXIII, ambos de la Ley de Amparo actual.

- En efecto, cuando se impugnan actos dentro de juicio, el amparo indirecto es procedente únicamente cuando éstos sean de imposible reparación, entendiéndose como aquellos que producen una afectación material a derechos sustantivos. Por tanto, no son considerados como de imposible reparación, los actos que únicamente provocan la afectación a derechos adjetivos o procesales, como la reposición del procedimiento.

- En esa medida, el acto reclamado no produce una afectación a los derechos sustantivos, sino únicamente efectos formales dentro del juicio, ya que se trata de una resolución donde la autoridad de alzada, al emitir la sentencia de segunda instancia, ordenó la reposición del procedimiento del juicio, a fin de que se diera la intervención a una sucesión, debido a que se actualizó un litisconsorcio pasivo necesario.

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\* (dieciocho de septiembre de dos mil

catorce), de manera previa a la solución del recurso de queja \*\*\*\*\* (veintidós de enero de dos mil quince), ya había considerado que la sentencia de segunda instancia que ordena reponer el procedimiento, no constituía un acto de ejecución irreparable que hiciera procedente el amparo indirecto, pero fijó su postura con **antecedentes diversos** a los de la queja, a saber:

En un juicio especial mercantil (ejecución de fideicomiso irrevocable), un Juez dictó **sentencia que declaró la nulidad** del emplazamiento de uno de los demandados y ordenó la continuación del juicio; la actora interpuso recurso de apelación, que resolvió la Tercera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en el sentido de **confirmar** la sentencia de primera instancia; en contra de esta sentencia, el actor promovió juicio de amparo indirecto, que el Juez Sexto de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco desechó por improcedente; el quejoso interpuso recurso de queja, que resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en el sentido de revocar el acuerdo y ordenar admitir la demanda de amparo; en cumplimiento, el Juez de Distrito admitió la demanda de amparo indirecto y, posteriormente, dictó sentencia en la que sobreseyó en el juicio; sentencia que fue motivo de análisis en el recurso de revisión en cita.

## **VII. Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*.**

### **Antecedentes**

a) El veintiocho de junio de dos mil trece, el Juez Tercero del Ramo Penal de San Luis Potosí dictó sentencia condenatoria, en el proceso penal \*\*\*\*\* , mediante la cual, impuso pena privativa de libertad de once años de prisión y sanción pecuniaria, por los delitos de extorsión, secuestro exprés y asociación delictuosa, en su modalidad de pandillerismo.

b) En contra de esa determinación, la parte acusada interpuso recurso de apelación que registró con el número de toca \*\*\*\*\* , resolvió la Quinta Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, mediante sentencia de treinta de enero de dos mil catorce, en el sentido de dejar insubsistente la de primera instancia y ordenar la reposición del procedimiento, para el efecto de llevar a cabo el desahogo de careos procesales y para la nueva formulación de conclusiones por parte del Ministerio Público.

c) Inconforme, la parte acusada promovió amparo indirecto, que fue radicado con el número \*\*\*\*\* , en el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, cuyo titular desechó por auto de doce de febrero de dos mil catorce, al considerar notoria e indudable su improcedencia.

d) En contra de esa resolución, la parte quejosa interpuso recurso de queja.

### **Sentencia**

• El Tribunal Colegiado de Circuito declaró **infundado** el recurso de queja, al estimar:

• La determinación que ordenó la reposición del procedimiento en el proceso penal, para el efecto de llevar a cabo el desahogo de careos procesales, así como para la nueva formulación de conclusiones, no puede considerarse como un acto cuya ejecución sea de imposible reparación, sino un acto procesal que no menoscaba de modo directo e inmediato derechos sustantivos establecidos en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, ni afecta en grado predominante o superior, porque dicha circunstancia únicamente trae como consecuencia, que el Juez responsable continúe el procedimiento y, en su oportunidad, pronuncie la sentencia respectiva.

• Las consecuencias que produce la reposición del procedimiento 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, ya que éste no culminaría, sino que continuaría su curso, una vez reparada la violación procesal mencionada.

• Además, 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, ya que se entiende que se van a recabar mayores datos para llegar a la verdad histórica de los hechos imputados a los quejosos.

### **VIII. Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*.**

### **Antecedentes**

a) El Tribunal Unitario Agrario del Distrito Diecisiete dictó sentencia definitiva, en el juicio agrario \*\*\*\*\* , sobre restitución de tierras.

b) Inconforme con la resolución, la comunidad de Panbntamban, Michoacán, interpuso recurso de revisión que registró con el número de toca \*\*\*\*\*; resolvió el Tribunal Superior Agrario mediante resolución de veintidós de agosto de dos mil trece, en el sentido de revocar la sentencia y ordenar la reposición del procedimiento, para el efecto de que la autoridad responsable recabara diversas pruebas documentales.

c) En su contra, el Ejido de Tenhuencho Segundo del Municipio de Tangancicuaro, Michoacán, promovió amparo indirecto, radicado en el Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Michoacán, cuyo titular desechó en proveído de doce de noviembre de dos mil trece, al considerar actualizada una causa de notoria e indudable improcedencia.

d) En contra de esa resolución, la parte quejosa interpuso recurso de queja.

### **Sentencia**

- El Tribunal Colegiado declaró infundado el recurso de queja, al estimar:

- Los actos dentro de juicio susceptibles de ser impugnados en amparo indirecto, son aquellos que tienen una ejecución de imposible reparación, la cual se actualiza cuando tales actos: afectan de manera cierta e inmediata algún derecho sustantivo y esa afectación no desaparece con el dictado de una sentencia favorable.

- El análisis de las violaciones procesales está reservado al amparo directo, cuando se impugne la sentencia definitiva, pues el Constituyente Permanente trató de evitar que los juicios naturales se interrumpieran constantemente, mediante la promoción de juicios de amparo contra cada acto procesal.

- La sentencia que constituye el acto reclamado, emitida por el Tribunal Superior Agrario, que ordenó dejar sin efectos la de primer grado, no genera una afectación de imposible reparación a derechos sustantivos, pues la única consecuencia es que, una vez que se recaben las pruebas por el Magistrado instructor, el juicio se sustancie y culmine con una sentencia.

- En el entendido de que si ésta le resultara favorable al recurrente, la afectación que pudo haber resentido, por haberse ordenado incorrectamente

esa reposición del procedimiento, desaparecería por completo, al haber quedado enteramente satisfecha su pretensión fundamental, lo que demuestra que dicha afectación no trascendería a derechos sustantivos, en tanto que no quedaría huella alguna en la esfera jurídica del interesado.

- Resulta infundado que la afectación en grado predominante que surge de la reposición del procedimiento, sea la necesidad de litigar de nuevo el juicio con la consecuente pérdida de tiempo; pues la reposición del procedimiento es una consecuencia necesaria y lógica cuando se concede el amparo directo por una violación procedimental; por ello, resulta claro que el hecho de que las partes se sujeten nuevamente al procedimiento natural no constituye un elemento jurídico que permita adoptar la conclusión relativa a que tales violaciones puedan ser impugnadas mediante el juicio de amparo indirecto.

CUARTO.—En principio, es relevante precisar que es criterio del Pleno de este Alto Tribunal que, para tener por configurada la contradicción de tesis, es innecesario que los elementos fácticos analizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sean idénticos, pues lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellos en un tema similar sea discordante esencialmente.

Cabe advertir que la regla de mérito no es absoluta, pues el Tribunal Pleno dejó abierta la posibilidad de que, previsiblemente, cuando la cuestión fáctica analizada sea relevante e incida en el criterio al cual arribaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, sin ser rigorista, es válido declarar la inexistencia de la contradicción de tesis denunciada.

Lo anterior, de acuerdo a las tesis de datos de publicación y rubros siguientes:

"Registro: 164120

"Novena Época

"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

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLE-

GIADOS 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."

"Registro: 166996

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Tesis aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXX, julio de 2009

"Materia: común

"Tesis: P. XLVII/2009

"Página: 67

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

Los antecedentes relatados ponen en evidencia que sí existe contradicción de criterios, porque en los asuntos analizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, prevalecen los siguientes elementos:

- En un juicio ordinario se dictó sentencia definitiva que puso fin al procedimiento.
- La sentencia definitiva fue impugnada, a través del recurso ordinario de defensa (apelación y revisión).
- El tribunal de alzada resolvió dejar insubsistente la sentencia de primera instancia y ordenó reponer el procedimiento, al advertir una violación procesal.
- En contra de la sentencia de segunda instancia, se promovió juicio de amparo indirecto (en dos casos, inicialmente, la vía intentada fue la directa, pero concluyó en la indirecta).
- El Juez de Distrito respectivo desechó la demanda de amparo, al considerar como causa de manifiesta e indudable improcedencia, que el acto reclamado no tenía una ejecución de imposible reparación.
- En contra del auto que desechó la demanda, los quejosos interpusieron recurso de queja.

Así, mientras los Tribunales Colegiados Quinto en Materia Civil del Tercer Circuito, Primero del Noveno Circuito y en Materia Penal del Décimo Primer Circuito consideran que el auto inicial **no es** el momento oportuno para determinar si el acto reclamado, consistente en la sentencia de segunda instancia que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento, tiene una ejecución de imposible reparación y, por tanto, sí se está en presencia de una manifiesta e indudable causa de improcedencia que dé lugar al desechamiento de la demanda, pues habría que analizar si los alcances de los efectos de la reposición del procedimiento afectan materialmente derechos sustantivos, lo que sólo puede advertirse con el estudio de las constancias correspondientes y con el informe justificado.

En cambio, los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, Tercero en Materia Civil del Cuarto Circuito, Cuarto en Materia Civil del Tercer Circuito, Segundo del Noveno Circuito y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito estiman lo contrario, es decir, que sí se está en presencia de una causa de manifiesta e indudable improcedencia que amerita el desechamiento de la demanda de amparo, cuando el acto reclamado lo constituye la sentencia de segunda instancia que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento, porque los efectos del acto reclamado siempre son de carácter adjetivo o intraprocesal, por lo cual, no existe vulneración a derechos sustantivos.

Conforme a los elementos fácticos y jurídicos antedichos, el **punto de contradicción** consiste en determinar si se actualiza o no una causa de manifiesta e indudable improcedencia, que justifica desechar la demanda de amparo, cuando el acto reclamado lo constituye la resolución de segunda instancia que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento.

Lo anterior, en el entendido que no participan en la presente contradicción de tesis, los criterios emitidos por el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, al resolver el recurso de queja \*\*\*\*\*, porque en el juicio ordinario (divorcio necesario), el acto que se impugnó en el recurso de apelación, no fue una sentencia definitiva, sino un acuerdo que ordenó desahogar una prueba testimonial. Tampoco el que fijó el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*, porque analizó la causa de improcedencia que el Juez de Distrito tuvo por actualizada, al emitir la sentencia, pero no el acuerdo inicial para desechar la demanda, por ser notoria e indudable.

QUINTO.—**Decisión.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia

cia, el criterio que a continuación se define, conforme a las consideraciones siguientes:

En principio, debe aclararse que el análisis y solución del punto de contradicción, se harán conforme a las reglas de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece; en virtud de que los juicios de amparo indirecto, que dieron lugar a la interposición de los recursos de queja, que suscitaron contradicción, iniciaron ya estando en vigor esa legislación.

Ahora bien, a fin de dar orden y sentido a la presente resolución, atendiendo al punto de contradicción, se considera necesario desarrollar la solución a partir de las siguientes preguntas: ¿qué se entiende por causa manifiesta e indudable de improcedencia? y ¿cuáles son los actos en juicio con efectos de imposible reparación?

### **Causa manifiesta e indudable de improcedencia**

El juicio de amparo ha sido diseñado para proteger a las personas contra normas generales, actos y omisiones de los poderes públicos o de particulares, en los casos señalados en la Ley de Amparo,<sup>1</sup> que vulneren derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Su tramitación, procedencia y sustanciación se regirán por las reglas que, para tal efecto, prevé la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal. De manera particular, el artículo 61 de la ley describe una serie de actos o causas que hacen improcedente el juicio de amparo; asimismo, el numeral 62 de la misma ley ordena el análisis oficioso de las causas de improcedencia.

Ahora bien, el artículo 113 de la Ley de Amparo dispone:

"Artículo 113. El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

No se requiere mayor esfuerzo interpretativo para advertir que la norma en cita faculta al Juez para desechar la demanda de amparo, cuando advierta

---

<sup>1</sup> Artículo 1o., párrafo último, de la Ley de Amparo.

una causa manifiesta e indudable de improcedencia; sin embargo, surge la pregunta: ¿qué se entiende por manifiesto e indudable?

Sobre el particular, al resolver el recurso de reclamación \*\*\*\*\*, derivado de la controversia constitucional \*\*\*\*\*, en sesión de once de octubre de dos mil uno, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación explicó que por manifiesto debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara; y por indudable, que se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza en el caso concreto; de manera que —acotó—, si un motivo de improcedencia no está plenamente demostrado, entonces, se debe admitir la demanda a trámite, pues de lo contrario se estaría privando al actor de su derecho a instar la acción de controversia y probar en el juicio.

Agregó que la manifiesta e indudable improcedencia debe surgir con la sola lectura del escrito de demanda y los anexos que se le acompañen; de modo que se considere probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el demandante o por virtud de que estén probados con elementos de juicio indubitables; de modo tal que la fase probatoria y la contestación a la demanda no sean necesarios para configurar dicha improcedencia, ni tampoco puedan desvirtuar su contenido.

Así, concluyó, para que un motivo de improcedencia sea manifiesto e indudable, es necesario que de manera clara y patente así se advierta del escrito de demanda, a manera de que se tenga la certeza y plena seguridad de su existencia.

Las anteriores razones dieron lugar a la siguiente jurisprudencia:

"Registro: 188643

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XIV, octubre de 2001

"Materia: constitucional

"Tesis: P./J. 128/2001

"Página: 803

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN 'MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA' PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por 'manifiesto' debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo 'indudable' resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."

En similares términos, esta Segunda Sala definió los conceptos de manifiesto e indudable, en la siguiente tesis:

"Registro: 186605  
"Novena Época  
"Instancia: Segunda Sala  
"Tipo de tesis: aislada  
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
"Tomo: XVI, julio de 2002  
"Materia: común  
"Tesis: 2a. LXXI/2002  
"Página: 448

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO.— El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que

se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."

### **Actos en juicio de imposible reparación**

El artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

"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."

Como se aprecia, la Constitución Federal instituyó la procedencia del juicio de amparo para combatir actos dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, ya sea que se dicten en juicio y tengan una ejecución de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido.

De manera particular, importa destacar los actos en juicio, cuya ejecución sea de imposible reparación, porque los Tribunales Colegiados de Circuito se apoyaron en esa disposición para definir su criterio.

Así, resulta patente observar que la Constitución General de la República se limitó a enunciar, como uno de los supuestos de procedencia, los actos en juicio con una ejecución de imposible reparación, sin ofrecer una definición al respecto, lo cual se entiende si se parte de la premisa que la Constitución Federal establece los principios esenciales de las instituciones y que, por virtud de ello, el Constituyente Permanente deja al legislador la tarea de pormenorizar y explicar en la ley secundaria lo que debe entenderse como actos en juicio, cuya ejecución sea de imposible reparación.

No debe perderse de vista que uno de los problemas que se advirtieron en los trabajos legislativos que antecedieron a la reforma del artículo 107 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, fue la demora excesiva que en algunos casos provocaba la interposición del juicio de amparo indirecto, a grado tal que se apreció como una demanda social la necesidad de abreviar su procedimiento, eliminando, a su vez, la traba que significa su múltiple promoción indiscriminada, pues constituía un obstáculo para la pronta impartición de justicia; tal como se explicó en la exposición de motivos:

"Al respecto, algunos de los temas más importantes de la actual discusión pública en materia de impartición de justicia son los relativos a la expedituz, prontitud y completitud del juicio de amparo, en específico, del amparo directo, a través del cual, como se sabe, es posible ejercer un control de la regularidad, tanto constitucional como primordialmente legal, de la totalidad de las decisiones definitivas o que pongan fin al juicio dictadas por los tribunales del país, sean éstos federales o locales.

"En este contexto, un tema recurrente que se ha venido debatiendo en los últimos años es el relativo a la necesidad de brindar una mayor concentración al juicio de amparo directo.

"La discusión aquí tiene que ver fundamentalmente con el hecho de que el amparo directo en algunas ocasiones puede llegar a resultar un medio muy lento para obtener justicia, por lo que se considera necesario adoptar medidas encaminadas a darle mayor celeridad, al concentrar en un mismo juicio el análisis de todas las posibles violaciones habidas en un proceso, a fin de resolver conjuntamente sobre ellas y evitar dilaciones innecesarias."

Por tanto, resulta claro que una de las motivaciones de la reforma constitucional, fue la consecución de una estructura más ágil del juicio de amparo y si, además, hubo la evidente intención de concentrar en un solo juicio de

amparo directo el estudio del cúmulo de violaciones procesales posibles, entonces, la interpretación más acorde con este propósito, es aquella que propugne por evitar dentro de los procedimientos jurisdiccionales ordinarios la apertura de numerosos frentes litigiosos de índole constitucional que dificulten una pronta solución del asunto; de tal suerte que, sólo de manera excepcional, se susciten cuestiones de esa naturaleza, en espera de que las presuntas infracciones al procedimiento se planteen mayormente en forma simultánea contra la sentencia de fondo, para que en una sola ejecutoria se analicen todas las impugnaciones relacionadas con aspectos de naturaleza puramente adjetiva.

Esto último así fue explicado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 377/2013, resuelta en sesión de veintidós de mayo de dos mil catorce.

Ahora bien, el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, establece lo siguiente:

"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."

Como puede observarse, el precepto legal en cita define qué debe entenderse por actos en juicio, cuyos efectos sean de imposible reparación, al describir que serán aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

De esta manera –como lo advirtió el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ya citada contradicción de tesis 377/2013–, el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica, en cuanto a la promoción del juicio de amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una definición legal reiteró su propósito de que en los procedimientos judiciales se entendiera que esos actos, para ser calificados como de imposible reparación, 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 produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva, que no necesi-

riamente llegara a trascender al resultado del fallo, además de que debían recaer sobre derechos, cuyo significado rebasara lo puramente procesal o procedimental, según se trate, lesionando bienes jurídicos, cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas aplicables.

Esa interpretación –el Pleno la dedujo–, 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**, aun 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.

Las consideraciones del Pleno a las que se ha hecho referencia, dieron lugar a la jurisprudencia P/J. 37/2014 (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes:

"Registro: 2006589

"Décima Época

"Instancia: Pleno

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 7, Tomo I, junio de 2014

"Materia: común

"Tesis: P/J. 37/2014 (10a.)

"Página: 39

"«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas»

"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."

Conforme a lo explicado, **los actos en juicio con efectos de imposible reparación son aquellos que se emiten dentro de un procedimiento jurisdiccional, seguido ante tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, y que, por sus consecuencias, afectan materialmente derechos sustantivos reconocidos en la Constitución Federal o en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, impidiendo su libre ejercicio en forma presente, aun antes del dictado del fallo definitivo.**

De manera que los actos dictados dentro del procedimiento jurisdiccional, cuyos efectos sean meramente procesales o adjetivos, por definición, estarán excluidos de lo anterior, debido a que son antagónicos de los derechos sustantivos.

### **Resolución de segunda instancia que ordena reponer el procedimiento**

De conformidad con la teoría general del proceso,<sup>2</sup> el proceso, como forma jurídica, es uno solo. Los contenidos del proceso constituyen las distintas disciplinas del derecho procesal; así, puede hablarse de derecho procesal civil, derecho procesal penal, derecho procesal mercantil, derecho procesal administrativo, derecho procesal agrario, derecho procesal laboral, derecho procesal constitucional, etcétera.

Lo anterior indica que, siendo el proceso uno solo, existe un tronco común que resulta aplicable a todas las disciplinas (idea de unidad procesal) y, de manera específica, habrá aspectos procesales que sean exclusivos a determinadas ramas del derecho procesal.

La idea de la unidad procesal, según Cipriano Gómez Lara, se sustenta en siete principios: 1. El contenido de todo proceso es un litigio; 2. La finalidad de todo proceso es resolver un litigio; 3. Todo proceso tiene una estructura

---

<sup>2</sup> Cipriano Gómez Lara en *Teoría General del Proceso*, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Oxford University Press, novena edición, México, 2001.

triangular (Juez, actor y demandado); 4. Todo proceso presupone la existencia de tribunales; 5. Todo proceso tiene una secuencia de fases o etapas; 6. **En todo proceso existe un principio general de impugnación**; y, 7. Todo proceso tiene una serie de cargas procesales.

De especial importancia para este asunto, resulta el sexto de los principios enunciados. Al respecto, el citado autor indica que, por regla general, en todo tipo de proceso existe un principio general de impugnación, entendido como la posibilidad de las partes para poder combatir las resoluciones equivocadas, ilegales, injustas o no apegadas a derecho del tribunal.<sup>3</sup>

Esta breve referencia doctrinaria resulta necesaria, justamente, porque los criterios que se encuentran en contradicción surgieron de procedimientos jurisdiccionales de índole civil, penal y agrario; y como se trata de resolver los efectos de una resolución dictada en segunda instancia que repone el procedimiento, debe partirse de la idea de que en todos existió un medio de impugnación de la sentencia de primera instancia.

Pues bien, los medios de impugnación son los procedimientos a través de los cuales, las partes y los demás sujetos legitimados controvierten la validez o la legalidad de los actos procesales o las omisiones del órgano jurisdiccional y solicitan una resolución que anule, revoque o modifique el acto impugnado o que ordene subsanar una omisión.<sup>4</sup>

Es decir, los medios de impugnación son instrumentos jurídicos que se encuentran regulados por las leyes o códigos procesales y que tienen como propósito fundamental corregir, anular, modificar o revocar los actos y resoluciones judiciales. La idea sobre la cual descansan los medios de impugnación es la falibilidad de los Jueces, titulares de los órganos jurisdiccionales, pues no debe soslayarse que siendo hombres o mujeres pueden equivocarse al emitir o dictar un acto procesal o una resolución jurisdiccional.

Entre los medios de impugnación se encuentran los remedios procesales o incidentes,<sup>5</sup> los recursos y los procesos impugnativos. Los primeros,

<sup>3</sup> *Ob. cit.* página 33.

<sup>4</sup> José Ovalle Favela en *Teoría General del Proceso, Colección Textos Jurídicos Universitarios*, Oxford University Press, quinta edición, México, 2001, página 319.

<sup>5</sup> José Ovalle Favela considera que la especie de los medios de impugnación son: incidentes, los recursos y los procesos impugnativos; mientras que Alberto Fabián Mondragón Pedrero considera que los medios de impugnación son: los remedios procesales, los recursos y los procesos impugnativos.

tienen como característica que se interponen y se resuelven dentro del mismo proceso principal, para resolver una cuestión accesoria al litigio, como la **validez** de las actuaciones procesales, y regularmente son resueltos por el mismo juzgador; los segundos, son medios técnicos de impugnación de los errores en una resolución judicial, es decir, se interponen para resolver la **legalidad** de las resoluciones judiciales y son resueltos por un órgano superior y, los terceros, son medios que se hacen valer una vez que ha concluido el juicio.<sup>6</sup>

Los recursos son los medios de impugnación más frecuentes para impugnar una resolución jurisdiccional. La clasificación generalmente aceptada indica que los recursos pueden ser: ordinarios y extraordinarios; los primeros, son aquellos que pueden invocarse por las partes como remedio corriente (común); y, los segundos, son de carácter excepcional y sólo proceden en los casos y bajo las condiciones expresamente señaladas en las leyes.<sup>7</sup>

El recurso de apelación es el más importante de los recursos judiciales ordinarios; mediante éste la parte vencida en la primera instancia obtiene un nuevo examen y fallo de la cuestión debatida, por un órgano jurisdiccional distinto, jerárquicamente superior al que dictó la resolución recurrida. Por medio de este recurso, el juicio pasa de la primera a la segunda instancia, sin que después de ésta, en el derecho mexicano, quepa ninguna otra (ordinaria), si bien la sentencia recaída en apelación puede ser impugnada a través del juicio de amparo.<sup>8</sup>

Ahora bien, como se relató, al dar cuenta de los criterios contendientes, en los asuntos que fueron motivo de estudio de los Tribunales Colegiados de Circuito, en contra de la sentencia definitiva de primera instancia, se interpuso recurso de apelación (materia civil y materia penal) y recurso de revisión (materia agraria); que fueron resueltos por un tribunal superior (Salas del Tribunal Superior de Justicia de las entidades respectivas y Tribunal Superior Agrario).

Por tanto, resulta claro que en los asuntos que dieron lugar a la promoción del juicio de amparo, de donde derivó el recurso de queja en los Tribunales Colegiados de Circuito, las partes en el juicio interpusieron un recurso judicial ordinario, que tuvo como finalidad abrir una segunda instancia, para

<sup>6</sup> José Ovalle Favela, *ob. cit.*, páginas 323 y 324.

<sup>7</sup> Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga en *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Editorial Porrúa, vigésima segunda edición, México, 1996, página 352.

<sup>8</sup> Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga, *ob. cit.*, página 357.

que un órgano jurisdiccional superior revisara la sentencia definitiva de primera instancia.

Pues bien, los recursos de apelación civil y penal, así como el de revisión en materia agraria, aperturaron la segunda instancia, en la cual, un tribunal superior revisó la sentencia de primera instancia y, al advertir una violación en el procedimiento, revocó ésta y ordenó la reposición del procedimiento.

En este supuesto, que atañe a esta resolución, por reposición del procedimiento se entiende<sup>9</sup> el acto mediante el cual el juzgador vuelve a poner el proceso jurídico en una etapa o fase determinada, con la finalidad de que se corrija un defecto o error en su sustanciación.

En virtud de lo anterior, si bien la reposición del procedimiento implica volver a poner el proceso jurídico en la etapa o fase procesal en que se cometió un error o defecto de sustanciación del juicio, a partir de lo cual, podría afirmarse la resolución de segunda instancia, que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento, tiene efectos meramente procesales o adjetivos; establecer una regla general y absoluta implicaría propiciar un margen de error en las decisiones jurisdiccionales, pues no puede soslayarse que habrá casos en los cuales los efectos de una reposición del procedimiento sí puedan afectar derechos sustantivos que ameriten un análisis inmediato a través del juicio de amparo.

De manera que, el análisis de la procedencia del juicio de amparo, en cuanto al reclamo de una resolución de segunda instancia que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento, implica un examen ponderado sobre los efectos concretos y específicos que se producen en el procedimiento, así como en las cosas y en las personas, lo cual, no puede llevarse a cabo en el auto inicial de trámite de la demanda de amparo, porque en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en ese escrito y, en su caso, los anexos que se exhiban.

Por tanto, el juzgador no está en aptitud legal de desecharla de inmediato bajo el argumento de que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, ya que en esa etapa éste no es evidente, claro y fehaciente,

---

<sup>9</sup> De conformidad con el *Diccionario de la Real Academia Española*, reposición es la acción y efecto de reponer; a su vez, define reponer, entre otras acepciones, como volver a poner, constituir, colocar a alguien o algo en el empleo, lugar o estado que antes tenía; y en derecho retrotraer la causa o pleito a un estado determinado.

pues necesariamente se requerirá un análisis de las constancias de autos para determinar su improcedencia el que, por técnica de amparo, es propio de la sentencia definitiva.

Además, debe tenerse en cuenta que cuando una de las partes en el juicio promueve amparo contra la resolución de segunda instancia, que ordena la reposición del procedimiento, su finalidad principal es que se declare inconstitucional el acto reclamado y el tribunal responsable resuelva en definitiva la controversia de origen; con lo que, lejos de querer dilatar, éste pretende su conclusión; aspecto que tendrá que valorar el Juez de Distrito, al momento de resolver en definitiva el juicio de amparo, y determinar si éste es procedente o no.

Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

RESOLUCIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA QUE REVOCA LA DE PRIMERA Y ORDENA REPONER EL PROCEDIMIENTO. SU IMPUGNACIÓN EN AMPARO NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA. Si bien la reposición del procedimiento implica volver a poner el proceso en la etapa o fase procesal en que se cometió un error o defecto de sustanciación del juicio, a partir de lo cual podría afirmarse que la resolución de segunda instancia que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento tiene efectos meramente procesales o adjetivos, establecer una regla general y absoluta implicaría propiciar un margen de error en las decisiones jurisdiccionales, pues no puede soslayarse que habrá casos en los que los efectos de una reposición del procedimiento sí pueden afectar derechos sustantivos que ameriten un análisis inmediato a través del juicio de amparo. De esta manera, el análisis de la procedencia del juicio de amparo en cuanto al reclamo de una resolución de segunda instancia que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento, implica un examen ponderado sobre los efectos concretos y específicos que produce en éste, así como en las cosas y en las personas, lo cual no puede llevarse a cabo en el auto inicial de trámite de la demanda de amparo, porque en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en ese escrito y, en su caso, los anexos que se exhiban. Por tanto, el juzgador no está en aptitud legal de desecharla de inmediato bajo el argumento de que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, ya que en esa etapa éste no es evidente, claro y fehaciente, pues necesariamente se requerirá un análisis de las constancias de autos para determinar su improcedencia, el que, por técnica de amparo, es propio de la sentencia definitiva.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

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

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíense la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I. (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente; 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 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RESOLUCIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA QUE REVOCA LA DE PRIMERA Y ORDENA REPONER EL PROCEDIMIENTO. SU IMPUGNACIÓN EN AMPARO NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.** Si bien la reposición del procedimiento implica volver a poner el proceso en la etapa o fase procesal en que se cometió un error o defecto de sustanciación del juicio, a partir de lo cual podría afirmarse que la resolución de segunda instancia que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento tiene efectos meramente procesales o adjetivos, establecer una regla general y absoluta implicaría propiciar un margen de error en las decisiones jurisdiccionales, pues no puede soslayarse que habrá casos en los que los efectos de una reposición del procedimiento sí pueden afectar

derechos sustantivos que ameriten un análisis inmediato a través del juicio de amparo. De esta manera, el análisis de la procedencia del juicio de amparo en cuanto al reclamo de una resolución de segunda instancia que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento, implica un examen ponderado sobre los efectos concretos y específicos que produce en éste, así como en las cosas y en las personas, lo cual no puede llevarse a cabo en el auto inicial de trámite de la demanda de amparo, porque en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en ese escrito y, en su caso, los anexos que se exhiban. Por tanto, el juzgador no está en aptitud legal de descharla de inmediato bajo el argumento de que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, ya que en esa etapa éste no es evidente, claro y fehaciente, pues necesariamente se requerirá un análisis de las constancias de autos para determinar su improcedencia, el que, por técnica de amparo, es propio de la sentencia definitiva.

## 2a./J. 87/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 97/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Cuarto, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito, Primero y Segundo, ambos del Noveno Circuito, Tribunal Colegiado en Materia Penal y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo, ambos del Décimo Primer Circuito, Segundo en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y Tercero en Materia Civil del Cuarto Circuito. 15 de junio de 2016. Unanidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la queja 98/2014, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, al resolver la queja 42/2013, el sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito, al resolver la queja 2/2014, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver la queja 70/2014, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver la queja 148/2014, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la queja 304/2014, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, al resolver la queja 36/2014, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver la queja 8/2014.

Tesis de jurisprudencia 87/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de junio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 15 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. EL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 198 DE LA LEY DE LA MATERIA ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS EMITIDAS POR LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS QUE DECIDEN SOBRE LA NULIDAD DE LAS CONVOCATORIAS EMITIDAS POR LA PROCURADURÍA AGRARIA Y, POR ENDE, EN SU CONTRA PROCEDE EL AMPARO DIRECTO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 67/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL ENTONCES SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO, AHORA PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL OCTAVO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 29 DE JUNIO DE 2016. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN; MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS SE APARTÓ DE LAS CONSIDERACIONES RELACIONADAS CON EL CARÁCTER DE AUTORIDAD DE LA PROCURADURÍA AGRARIA. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

CONSIDERANDO:

**10. PRIMERO.**—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción, suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de diferente circuito, en un tema de materia agraria del cual corresponde conocer a esta Segunda Sala; además, se considera que resulta innecesaria la intervención del Pleno.

**11. SEGUNDO.**—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que la formuló el Pleno del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (por mayoría de votos), órgano emisor de uno de los criterios aparentemente contendientes.

**12.** Sin que obste a lo anterior, el hecho de que el criterio contendiente que sostiene el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer

Circuito, haya sido aprobado por mayoría de votos de los Magistrados integrantes de ese órgano jurisdiccional; de conformidad con lo determinado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 147/2008, visible en la página cuatrocientos cuarenta y cuatro, Tomo XXVIII, correspondiente al mes de octubre de dos mil ocho, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. EXISTE AUN CUANDO LAS SENTENCIAS QUE CONTIENEN LOS CRITERIOS RELATIVOS HAYAN SIDO EMITIDAS POR MAYORÍA DE VOTOS.— Los artículos 184, fracción II, de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden emitirse válidamente por mayoría de votos, de manera que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de contradicción de tesis."

**13.** La cual si bien derivó de un análisis de la Ley de Amparo abrogada, resulta aplicable en términos del artículo transitorio sexto, de la legislación en vigor, en tanto no se contrapone con ésta.

**14.** TERCERO.—Es pertinente tener en cuenta lo considerado en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:

**14.1.** En sesiones de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y cuatro; veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y cinco; veintidós de febrero y veinticinco de abril de mil novecientos noventa y seis; y dos de octubre de mil novecientos noventa y siete, el **Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito (actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito)** falló los amparos directos 320/94, 580/95, 723/95, 109/96 y 448/97.

**14.2.** En el expediente 320/94, fueron los exintegrantes de un comisariado ejidal, quienes promovieron la demanda con motivo de que se les removió de sus cargos, a través de asamblea convocada por la Procuraduría Agraria, previa petición del núcleo ejidal.

**14.3.** En ese asunto, el Tribunal Colegiado de Circuito señaló que si en un juicio agrario la parte actora demandó que se declararan nulas unas convocatorias emitidas, a solicitud del núcleo ejidal, por la Procuraduría Agraria, donde fueron removidos los integrantes del comisariado ejidal (y como con-

secuencia los acuerdos alcanzados por la asamblea general de ejidatarios); la cual era un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado de la Secretaría de la Reforma Agraria, conforme al numeral 1o. del reglamento interior de esa procuraduría, y el Tribunal Agrario falla al respecto; procedía el recurso de revisión agrario contra lo fallado en esa primera instancia.

**14.4.** De modo que si en términos del artículo 1o. de su reglamento interior, la Procuraduría Agraria, actúa con imperio con el carácter de autoridad en esa materia, entonces se está frente a una *resolución emitida por autoridad agraria*, que al ser analizada por un Tribunal Unitario Agrario, es impugnabile—reiteró— a través del recurso de revisión ordinario, previsto en el dispositivo 198, fracción III, de la Ley Agraria.

**14.5.** De ahí que si no se agota previamente el recurso ordinario a iniciar el juicio de amparo directo, éste sería improcedente al dejarse de observar el *principio de definitividad* que rige en la materia y, por tanto, podía sobreseerse en resolución por parte del Tribunal Colegiado de Circuito.

**14.6.** Mientras que en los diversos amparos directos i) 580/95, ii) 723/95, iii) 109/96 y iv) 448/97, analizó diversas litis, consistentes en demandas, donde se solicitó la nulidad de aspectos inherentes a: (i) la restitución y entrega de una unidad de dotación; (ii) restitución de fracciones ejidales; (iii) la prescripción y acción restitutoria de tierras ejidales; y, (iv) la calidad de unos certificados parcelarios.

**14.7.** Todo lo anterior, lo reflejó en la tesis VIII.2o. J/14, localizable en la página ochocientos setenta y nueve del Tomo VII, correspondiente a mayo de mil novecientos noventa y ocho del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, instancia Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro y texto siguientes:

"AGRARIO. AMPARO IMPROCEDENTE. OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO ORDINARIO EN TRATÁNDOSE DE ACTOS EN QUE SE RECLAMA LA NULIDAD DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDADES AGRARIAS.— El artículo 73, fracción XIII, de la Ley de Amparo, establece la improcedencia del juicio de garantías contra resoluciones judiciales, administrativas o del trabajo, respecto de las cuales la ley conceda algún recurso o medio de defensa dentro del procedimiento. En esa tesitura, si la parte actora en el juicio agrario demandó la nulidad de unas convocatorias, así como la nulidad de un acuerdo de asamblea general de ejidatarios, emitidos por la Procuraduría Agraria, orga-

nismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado de la Secretaría de la Reforma Agraria, según lo dispone el artículo 1o. del reglamento interior de la citada procuraduría, y el Tribunal Agrario resuelve en primera instancia sobre ello; de conformidad con lo dispuesto por el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, resulta procedente el recurso de revisión previsto por el citado numeral, por lo que, si este medio de impugnación no fue agotado previamente, se impone decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo."

**14.8. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** conoció del amparo directo 746/2015, donde narró los antecedentes siguientes:

- El veintitrés de enero de dos mil quince, el delegado de la Procuraduría Agraria en el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) convocó a los integrantes de la \*\*\*\*\*, para la asamblea de tres de febrero siguiente, en la cual sería sometida a votación la remoción de los integrantes del comisariado de bienes comunales y del comité de vigilancia y, de ser el caso, la elección de sustitutos.

- Ante la falta de quorum necesario, surtió efectos la segunda convocatoria expedida por el propio funcionario para el trece de febrero de dos mil quince.

- En esa fecha, el personal de la Procuraduría Agraria comisionado para asistir a la asamblea levantó acta circunstanciada en la que hicieron constar que un grupo de, aproximadamente, doscientas personas impidió el acceso al salón comunal y, al no ser permitido el inicio de la reunión, se retiraron del lugar.

- Por tal motivo, los integrantes del comisariado de bienes comunales, demandaron la nulidad de las dos convocatorias, así como del acta de hechos referente a la imposibilidad para llevar a cabo la asamblea en la segunda fecha.

- El Tribunal Unitario Agrario del Distrito Ocho en la Ciudad de México, emitió sentencia el treinta de septiembre de dos mil quince en el sentido de absolver al delegado de la Procuraduría Agraria y, declarar válidas las convocatorias de veintitrés de enero y tres de febrero de ese año.

- En contra de esa determinación, los integrantes del comisariado ejidal promovieron demanda de amparo directo, la cual se admitió a trámite y radicó en el expediente **746/2015**, del índice del Primer Tribunal Colegiado en

Materia Administrativa del Primer Circuito; luego se emitió sentencia el dieciocho de febrero de dos mil dieciséis en el sentido de negar el amparo solicitado.

- Destaca que en el último considerando de aquella sentencia, el Tribunal Colegiado de Circuito denunció la contradicción de tesis en los términos siguientes:

"SEXTO.—En vista de la decisión adoptada, este órgano colegiado advierte que podría ser contraria al criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, contenido en la jurisprudencia VIII.2o. J/14. La tesis de referencia se encuentra publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, mayo de 1998, página 879, y establece: 'AGRARIO. AMPARO IMPROCEDENTE. OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO ORDINARIO EN TRATÁNDOSE DE ACTOS EN QUE SE RECLAMA LA NULIDAD DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDADES AGRARIAS.' (la transcribió)

"De acuerdo con el precedente transcrito, el juicio de nulidad promovido contra convocatorias emitidas por la Procuraduría Agraria, admite una segunda instancia, a saber: el recurso de revisión, previsto en el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, de manera que si la parte quejosa no lo agota antes de acudir al amparo, procede sobreseer en el juicio.

"Por otro lado, la decisión de abordar el fondo de la controversia pone de manifiesto que, a juicio de este tribunal, no opera alguna causa de improcedencia, entre ellas, la vinculada con la observancia al principio de definitividad.

"En ese sentido, para exponer por qué se estima que no es recurrible el fallo que decide sobre la solicitud de anulación de actos como los previamente mencionados, conviene reproducir el precepto que regula el medio ordinario de defensa:

"Artículo 198. El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:

"..."

"II. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria."

"La norma de mérito establece que es procedente el recurso de revisión contra la sentencia en que se resuelva sobre la nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria. Esta disposición ha sido inter-

pretada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 48/97, en la que sostuvo que el **vocablo 'resoluciones' debe ser entendido en términos del artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, es decir, como cualquier acto que altere, modifique o extinga un derecho o determine la existencia de una obligación.** Sobre esa base, indicó que basta que la determinación cuya nulidad fue demandada, goce de esas características para que la sentencia de primera instancia sea impugnante ante el Tribunal Superior Agrario.

"Tales razonamientos quedaron reflejados en la jurisprudencia 2a./J. 109/99, divulgada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, octubre de 1999, página 462, del siguiente rubro y texto: 'REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 198, FRACCIÓN III, DE LA LEY AGRARIA Y 18, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ORGÁNICA, PROCEDE EN CONTRA DE SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS QUE RESUELVAN SOBRE LA NULIDAD DE ACTOS Y RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS.—Al establecer el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, que el recurso de revisión procede en contra de la sentencia de los Tribunales Unitarios Agrarios, que resuelvan en primera instancia sobre la nulidad de «resoluciones» emitidas por las autoridades en materia agraria, el término conceptual «resoluciones» no debe entenderse en sentido formal, esto es, como aquellas que definen o concluyen un procedimiento administrativo, sino en el sentido amplio que se deduce del artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que, al fijar la competencia de los Tribunales Unitarios de la materia, se la otorgan para conocer de juicios de nulidad contra resoluciones de autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación. Por tanto, cualquier tipo de resolución o acuerdo, o inclusive un acto que altere, modifique o extinga un derecho o determine la existencia de una obligación, es susceptible de ser impugnado en juicio de nulidad.'

"Una vez expuesta la manera en que debe ser entendida la hipótesis de procedencia del recurso de revisión contra actos de autoridades agrarias, conviene recordar que, de acuerdo con el artículo 40 de la Ley Agraria, la Procuraduría Agraria puede expedir, a solicitud de los ejidatarios o comuneros, la convocatoria para la asamblea en que se votará sobre la remoción de los integrantes del comisariado o del consejo de vigilancia.

"El ejercicio de esa facultad, en términos de los diversos 33, fracción III, y 36, fracción III, de la propia legislación, ordinariamente corresponde a dichos órganos; sin embargo, en caso de estar satisfechos los requisitos existentes, según el caso, la procuraduría puede requerir la reunión del órgano

supremo del ejido o la comunidad. Ese acto no tiene otra consecuencia que el hecho de que la mencionada entidad haga las veces de órgano de gobierno del núcleo de población y convoque a quienes deberán adoptar la decisión que corresponda.

"Por consiguiente, en ese supuesto, la procuraduría no emite alguna determinación que modifique o extinga un derecho, o haga exigible una obligación, ya que, como quedó en evidencia, sólo constituye un llamamiento para el cual actúa en sustitución de los órganos de representación y vigilancia, al ser el órgano encargado de apoyar y defender a los sujetos de derecho agrario en el ejercicio de sus prerrogativas.

"Las explicaciones anteriores ponen en evidencia por qué este tribunal considera que no procede el recurso de revisión contra la sentencia pronunciada en un juicio de nulidad, promovido contra la convocatoria para asamblea emitida por la Procuraduría Agraria y, en consecuencia, la parte inconforme no debe agotarlo antes de acudir al amparo.

"En ese sentido, con fundamento en el artículo 227 de la Ley de Amparo, corresponde denunciar la posible contradicción de criterios, con la finalidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en términos de la parte final del diverso 226, fracción II) determine si la juzga existente y, en ese caso, cuál deberá prevalecer con carácter de jurisprudencia.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege al comisariado de bienes comunales de la Comunidad Agraria San Miguel Ajusco, delegación Tlalpan, Distrito Federal**, contra la sentencia de treinta de septiembre de dos mil quince, pronunciada por el Tribunal Unitario Agrario del Distrito Ocho en el expediente relativo al juicio de nulidad 24/2015.

"SEGUNDO.—Se denuncia la posible contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

15. CUARTO.—La circunstancia de que el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito no constituya jurisprudencia ni esté expuesto formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación relativa, no es obstáculo para que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ocupe de la posible contradicción de tesis, pues a fin de que se determine su existencia, basta con que se adopten criterios diferentes al resolver sobre un mismo punto de derecho, en tanto que

además, el hecho de que se haya aprobado con un voto en contra, de forma alguna repercute en sus efectos obligatorios para las partes.

**16.** Ilustra lo anterior, la jurisprudencia del Tribunal Pleno P./J. 27/2001, visible en la página setenta y siete, Tomo XIII, correspondiente al mes de abril de dos mil uno, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"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."

**17.** QUINTO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe determinar si existe o no la contradicción de criterios denunciada, pues su existencia constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

**18.** Al respecto, el Tribunal Pleno sostiene que una forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en ese tipo de asuntos, debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados.

**19.** Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación, es decir,

una discrepancia en el proceso de interpretación, para lo cual será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de determinar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas.

**20.** De tal suerte que si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación, y no en los resultados adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que se cumpla con las siguientes condiciones:

- 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; y,
- Que la interpretación gire respecto del mismo problema jurídico y que sobre éste los tribunales adopten criterios jurídicos discrepantes, respecto de la solución adoptada en la controversia planteada aunque no se hayan examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales.

**21.** Ello quedó de manifiesto en la jurisprudencia P/J. 72/2010, visible en la página siete, Tomo XXXII, correspondiente al mes de agosto de dos mil diez, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 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."

**22.** De igual forma, resulta orientadora la tesis aislada del Tribunal Pleno P. V/2011, visible en la página siete, Tomo XXXIV, correspondiente al mes de julio de dos mil once, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"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.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,

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

23. Así, de la lectura de las consideraciones sustanciales adoptadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, es posible afirmar en un inicio que ambos tuvieron a su consideración un idéntico supuesto jurídico, consistente en la promoción de un juicio de amparo directo contra la determinación derivada de una demanda donde se exigió que se declarara la nulidad de unas convocatorias para la remoción de los integrantes del consejo de vigilancia y el comisariado ejidal, por parte de la Procuraduría Agraria, previa petición del núcleo ejidal.

24. Luego, al resolver en sesión de veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, el expediente 320/94, el **Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito (actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito)**, concluyó que era improcedente el juicio de amparo directo.

25. Ello sobre el argumento de que al resolver la contradicción de tesis 48/97, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el vocablo "*resoluciones*", debe ser entendido de conformidad con el artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, como cualquier acto que altere, modifique o extinga un derecho o determine la existencia de una obligación.

26. Esto es, que bastaba que la determinación cuya nulidad fue demandada, gozara de esas características para que la sentencia de primera instancia sea impugnante ante el Tribunal Superior Agrario.

27. Supuesto que se actualizaba en la especie, pues la instancia agraria se inició con una demanda donde se exigió se decretara la nulidad de las convocatorias emitidas por la Procuraduría Agraria, la cual en términos del artículo 1o. de su reglamento interior, actúa con imperio con el carácter de autoridad en esa materia; de ahí que se estaba frente a una verdadera *resolución emitida* por autoridad agraria.

28. Por consecuencia, al analizar un Tribunal Unitario Agrario las convocatorias emitidas por una autoridad agraria (Procuraduría Agraria), es evidente que la determinación que alcance será impugnabile a través del recurso de revisión, previsto en el dispositivo 198, fracción III, de la Ley Agraria y, de no agotarlo antes de iniciar el juicio de amparo directo, éste sería improcedente al dejarse de observar el *principio de definitividad* que rige en la materia y, por tanto, podía sobreseerse en la resolución correspondiente.

29. Y esto fue reflejado, en lo relativo, en la jurisprudencia 2a./J. 109/99, publicada en la página cuatrocientos sesenta y dos, Tomo X, correspondiente al mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 198, FRACCIÓN III, DE LA LEY AGRARIA Y 18, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ORGÁNICA, PROCEDE EN CONTRA DE SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS QUE RESUELVAN SOBRE LA NULIDAD DE ACTOS Y RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS."

30. Mientras que el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, determinó que el juicio de amparo directo sí era procedente, ya que no era recurrible a través del recurso previsto en el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, el fallo que decidía sobre una demanda donde los actores exigieron la anulación de unas convocatorias emitidas por la Procuraduría Agraria, a solicitud del núcleo ejidal para la remoción de los integrantes del comisariado ejidal y del comité de vigilancia.

31. La base toral de su argumento, residió en que en ese supuesto la procuraduría no emite alguna decisión que modifique o extinga un derecho, o haga exigible una obligación, pues en términos de los dispositivos 33, fracción III y 36, fracción III, de la Ley Agraria, sólo constituye un llamamiento para el cual actúa en sustitución del comisariado o del consejo de vigilancia de un ejido, al ser el órgano encargado de apoyar y defender a los sujetos de derecho agrario.

32. En efecto, la emisión de convocatorias por parte de la Procuraduría Agraria no puede ser considerarse como una *resolución emitida por autoridad*

*agraria*, pues ese acto no tiene otra consecuencia que el hecho de que esa autoridad haga las veces de órgano de gobierno del núcleo de población y convoke a quienes deberán adoptar la decisión que corresponda.

**33.** Por tanto, –reiteró– la Procuraduría Agraria no emite alguna determinación que modifique o extinga un derecho, o haga exigible una obligación, ya que sólo constituye un llamamiento para el cual actúa en sustitución de los órganos de representación y vigilancia, al ser el órgano encargado de apoyar y defender a los sujetos de derecho agrario en el ejercicio de sus privilegios.

**34.** De modo que, la determinación que al respecto se emite, no puede ser considerada dentro del supuesto previsto en la fracción III del artículo 198 de la Ley Agraria y, por ende, no existe obligación de la parte actora de interponer el recurso de revisión ahí previsto, antes de presentar su demanda de amparo directo.

**35.** En mérito de lo relatado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, llega a la conclusión de que **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito (actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito).

**36.** En efecto, existe una oposición de posturas entre los Tribunales Colegiados de Circuito, al analizar **si lo fallado respecto de una demanda agraria donde se solicitó decretar la nulidad de unas convocatorias emitidas por la Procuraduría Agraria, para la remoción de los integrantes del comisariado y del consejo de vigilancia, constituye una resolución impugnabile en términos del artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, para efectos de la procedencia del juicio de amparo directo.**

**37.** Esto es así, pues uno de ellos concluyó que lo fallado en relación con la nulidad de convocatorias emitidas por la Procuraduría Agraria, no podía ser considerado dentro de la hipótesis de procedencia del recurso de revisión, prevista en la fracción III del artículo 198 de la Ley Agraria y, por tanto, era válido acudir a promover el juicio amparo directo sin necesidad de agotar previamente aquel medio de impugnación ordinario; mientras que en sentido contrario, el otro órgano jurisdiccional consideró que ello sí estaba comprendido dentro de aquella fracción y, por ende, antes de promover el juicio de amparo directo, había que agotar el recurso de revisión ordinario (agrario).

**38.** Sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se apoyó en la juris-

prudencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 109/99, la cual por razón de temporalidad no pudo ser considerada por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito (actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito); ello pues dicho criterio no define en específico, si las convocatorias emitidas por la Procuraduría Agraria pueden o no, ser consideradas como resoluciones impugnables conforme a lo dispuesto en el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria.

**39.** Debe destacarse que las restantes ejecutorias con las que se integró el criterio jurisprudencial del Tribunal Colegiado de Circuito, no pueden ser objeto de la contradicción en tanto que en aquéllas no se comprendió el tema relativo a las convocatorias realizadas, previa solicitud del núcleo ejidal, por parte de la Procuraduría Agraria, como se detalló previamente.

**40.** Sin embargo, esto no impide que la parte de la tesis VIII.2o. J/14 atinente al tema de las convocatorias, sí forme parte de la presente contradicción, y sea viable realizar el estudio correspondiente para definir un criterio al respecto.

**41.** SEXTO.—Prevalece, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se define a partir de las consideraciones siguientes:

**42.** En términos de la Ley Agraria, los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título (artículo 9o.); asimismo, los ejidos operan de conformidad con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley. Dicho reglamento se inscribirá en el Registro Agrario Nacional, y deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido que se adopten libremente, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a esa normatividad deban ser incluidas en el reglamento y las que cada ejido considere pertinentes (artículo 10).

**43.** De conformidad con el artículo 21 de la Ley Agraria, sus órganos son los siguientes:

- **La asamblea**

**44.** Órgano que de acuerdo con el artículo 22 de la Ley Agraria, constituye el órgano supremo del ejido y en la que participan todos los ejidatarios;

la cual se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre.

**45.** Dicho órgano, de conformidad con el artículo 23 de la Ley Agraria, se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre; **y, tendrá la competencia exclusiva de los siguientes asuntos:**

- I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido;
- II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones;
- III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros;**
- IV. Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos;
- V. Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común;
- VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;
- VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;
- VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de poseedores;
- IX. Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley;
- X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común así como su régimen de explotación;
- XI. División del ejido o su fusión con otros ejidos;
- XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia;

**XIII.** Conversión del régimen ejidal al régimen comunal;

**XIV.** Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y,

**XV.** Los demás que establezca la ley y el reglamento interno del ejido.

**46.** De conformidad con el artículo 24 de la Ley Agraria, la asamblea podrá ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa propia **o si así lo solicitan al menos veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal**; siendo el caso que si **el comisariado o el consejo no lo hacen en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la asamblea.**

**47.** Mientras que de acuerdo a los dispositivos 25 y 26 de la Ley Agraria, la asamblea deberá celebrarse dentro del ejido o en el lugar habitual, salvo causa justificada, para lo cual, deberá expedirse convocatoria con no menos de ocho días de anticipación ni más de quince, por medio de cédulas fijadas en los lugares más visibles del ejido (expresándose los asuntos a tratar y el lugar y fecha de la reunión), que serán responsabilidad del comisariado ejidal.

**48.** La convocatoria que se expida para tratar cualquiera de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 (de los que tiene competencia exclusiva la asamblea), debe expedirse por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea y, si al día señalado para la asamblea no se cumplieran las mayorías de asistencia requeridas para su validez, se expedirá de inmediato una segunda convocatoria; supuesto en el cual la asamblea se celebrará en un plazo no menor a ocho ni mayor a treinta días contados a partir de la expedición de ésta.

**49.** Para la instalación válida de la asamblea, cuando ésta se reúna por virtud de primera convocatoria, deberán estar presentes cuando menos la mitad más uno de los ejidatarios, salvo que en ella se traten los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 (de los que tiene competencia exclusiva), caso en el cual deberán estar presentes cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios.

**50.** Si se reúne por segunda o ulterior convocatoria, la asamblea se celebrará válidamente con cualquier número de ejidatarios que concurren, salvo en el caso de la asamblea que conozca de los asuntos señalados en las frac-

ciones VII a XIV del artículo 23 (de los que tiene competencia exclusiva), la que quedará instalada sólo cuando se reúna la mitad más uno de los ejidatarios.

**51.** Las resoluciones de la asamblea se tomarán válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los ausentes y disidentes; de suceder empate, el presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad. De tratarse de alguno de los asuntos señalados en las fracciones VII a XIV del dispositivo 23, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la asamblea (artículo 27).

**52.** Cuando la asamblea que trate los asuntos detallados en las fracciones VII a XIV del artículo 23 de esta ley, deberá estar presente un representante de la Procuraduría Agraria, así como un fedatario público.

**53.** Quien expida la convocatoria deberá notificar a la procuraduría sobre la celebración de la asamblea, con la misma anticipación requerida para la expedición de aquélla y deberá proveer lo necesario para que asista el fedatario público; dicho organismo verificará que la convocatoria que se haya expedido para tratar esos asuntos se haga con la anticipación y formalidades que señala el artículo 25 de la ley; siendo nulas las asambleas que se reúnan en contravención de lo anterior (numeral 28).

**54.** Y de acuerdo con el artículo 31 de La Ley Agraria, de toda asamblea se levantará el acta correspondiente, que será firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, así como por los ejidatarios presentes que deseen hacerlo.

**55.** En el supuesto de que quien deba firmar no pueda hacerlo, imprimirá su huella digital debajo de donde esté escrito su nombre; cuando exista inconformidad sobre cualquiera de los acuerdos asentados en el acta, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta haciendo constar tal hecho; y, de tratarse la asamblea de los asuntos establecidos en las fracciones VII a XIV del artículo 23, el acta deberá ser pasada ante la fe del fedatario público y firmada por el representante de la Procuraduría Agraria que asistan a la misma e inscrita en el Registro Agrario Nacional.

#### • El comisariado ejidal

**56.** Se constituye por un presidente, un secretario y un tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes; contará en su caso con las comisiones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno. Se trata del órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de

la representación y gestión administrativa del ejido. Éste habrá de contener la forma y extensión de las funciones de cada miembro del comisariado; si nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente.

**57.** Asimismo, tendrá como facultades y obligaciones: representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas; procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios; convocar a la asamblea en los términos de la ley, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas; dar cuenta a la asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos, así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que éstas se encuentren; y, las demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido (artículos 32 y 33).

#### • El consejo de vigilancia

**58.** Está constituido por un presidente y dos secretarios, propietarios y sus respectivos suplentes, teniendo las facultades y obligaciones de: vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o la asamblea; revisar las cuentas y operaciones del comisariado a fin de darlas a conocer a la asamblea y denunciar ante ésta las irregularidades en que haya incurrido el comisariado; convocar a asamblea cuando no lo haga el comisariado; y las demás que señalen la ley y el reglamento interno del ejido (artículos 35 y 36).

**59.** Mientras que los artículos 39 y 40 de la propia Ley Agraria establecen lo siguiente:

"Artículo 39. Los integrantes de los comisariados y de los consejos de vigilancia durarán en sus funciones tres años. En adelante no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquel en que estuvieron en ejercicio. Si al término del periodo para el que haya sido electo el comisariado ejidal no se han celebrado elecciones, sus miembros propietarios serán automáticamente sustituidos por los suplentes. El consejo de vigilancia deberá convocar a elecciones en un plazo no mayor de sesenta días contado a partir de la fecha en que concluyan las funciones de los miembros propietarios."

"Artículo 40. La remoción de los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia podrá ser acordada por voto secreto en cualquier momento por la asamblea que al efecto se reúna o que sea convocada por la Procuraduría

Agraria a partir de la solicitud de por lo menos el veinticinco por ciento de los ejidatarios del núcleo."

**60.** De dichos dispositivos se desprende que los integrantes de los comisariados y de los consejos de vigilancia durarán en sus funciones tres años; en adelante no podrán ser electos para ningún cargo dentro del ejido, hasta que transcurra un lapso igual al en que estuvieron en funciones. Y si al término del periodo para el que fueron electos los integrantes del comisariado ejidal no se han celebrado elecciones, sus miembros propietarios serán sustituidos en automático por los suplentes. Mientras que el consejo de vigilancia deberá convocar a elecciones en un plazo que no rebase de sesenta días contado a partir de la fecha en que finalicen las funciones de los miembros propietarios (artículo 39).

**61.** Por otro lado, se prevé la posibilidad para que el núcleo ejidal reemplace de sus cargos a los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, ya sea a través de voto secreto de la asamblea que en cualquier momento se reúna, o bien, cuando sea convocada por la Procuraduría Agraria, a petición de por lo menos el veinticinco por ciento del núcleo ejidal.

**62.** Precisado lo anterior, ahora conviene distinguir el carácter con el que actúa la Procuraduría Agraria al emitir las convocatorias a solicitud de por lo menos el veinticinco por ciento del núcleo ejidal.

### • Procuraduría Agraria

**63.** En términos de los artículos 134 y 135 de la Ley Agraria, así como 2o. de su reglamento interior, la Procuraduría Agraria es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria; la cual tiene funciones de servicio social y se encarga de la defensa y asesoramiento de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la ley y su reglamento, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de la propia normatividad.

**64.** Y tiene las atribuciones que se prevén en el artículo 136 de la Ley Agraria y que son las siguientes:

**i)** Coadyuvar y en su caso representar a los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propie-

tarios, vecindados y jornaleros agrícolas, en asuntos y ante autoridades agrarias;

**ii)** Asesorar sobre las consultas jurídicas planteadas por ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas, en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esa ley;

**iii)** Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el artículo anterior, en casos controvertidos que se relacionen con la normatividad agraria;

**iv)** Prevenir y denunciar ante la autoridad competente, la violación de las leyes agrarias, para hacer respetar el derecho de sus asistidos e instar a las autoridades agrarias a la realización de funciones a su cargo y emitir las recomendaciones que considere pertinentes;

**v)** Estudiar y proponer medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo;

**vi)** Denunciar el incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los funcionarios agrarios o de los empleados de la administración de justicia agraria;

**vii)** Ejercer, con el auxilio y participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia encaminadas a defender los derechos de sus asistidos;

**viii)** Investigar y denunciar los casos en los que se presuma la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, en extensiones mayores a las permitidas legalmente;

**ix)** Asesorar y representar, en su caso, a las personas a que se refiere el artículo anterior en sus trámites y gestiones para obtener la regularización y titulación de sus derechos agrarios, ante las autoridades administrativas o judiciales que corresponda;

**x)** Denunciar ante el Ministerio Público o ante las autoridades correspondientes, los hechos que lleguen a su conocimiento y que puedan ser constitutivos de delito o que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en la materia, así como atender las denuncias sobre las irregularidades en

que, en su caso, incurra el comisariado ejidal y que le deberá presentar el comité de vigilancia; y

**xi)** Las demás que esa ley, sus reglamentos y otras leyes le señalen.

**65.** En tanto que en términos de la última fracción citada, el artículo 5o. del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, la dota para el logro de sus objetivos, de las facultades siguientes:

**i)** Proponer la política nacional para garantizar y defender los derechos agrarios, así como la relativa a los derechos humanos que pudieran incidir en materia agraria;

**ii)** Asesorar a los sujetos agrarios en la realización de los contratos, convenios o cualquier otro acto jurídico que celebren entre sí o con terceros en materia agraria;

**iii)** Coadyuvar y, en su caso, representar a los sujetos agrarios en asuntos y ante autoridades agrarias;

**iv)** Promover y procurar la conciliación de intereses de los sujetos agrarios, en las materias reguladas por la ley, como vía preferente para la solución de los conflictos;

**v)** Actuar como árbitro en los casos en que las partes no lleguen a un avenimiento y designen a la institución con ese carácter;

**vi)** Orientar a los sujetos agrarios y, en su caso, gestionar a su nombre ante las instituciones públicas competentes, la obtención de permisos, concesiones, licencias o autorizaciones administrativas necesarias para la explotación o aprovechamiento de las tierras, bosques, aguas o cualquier otro recurso;

**vii)** Asesorar y representar a los sujetos agrarios ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales, a fin de obtener la regularización de la tenencia de la tierra y la certificación y titulación de sus derechos;

**viii)** Promover la defensa de los derechos y salvaguardar la integridad de las tierras de los pueblos indígenas;

**ix)** Hacer del conocimiento de la autoridad competente:

a) La violación de las leyes agrarias que, en ejercicio de sus actividades, cometan las autoridades;

b) El incumplimiento de las obligaciones o responsabilidades de los servidores públicos del sector agrario, así como de los encargados de la impartición de justicia agraria;

c) Los casos en los que se presuma la existencia de prácticas de acaparamiento o concentración de tierras, conforme a las disposiciones reglamentarias correspondientes, y

d) Los hechos que puedan constituir infracciones o faltas administrativas en materia agraria.

x) Formular las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, respecto de hechos que pudieren ser constitutivos de delitos, relacionados con la materia agraria, especialmente los que se refieran a irregularidades cometidas por los órganos de representación y vigilancia de los núcleos de población agrarios;

xi) Ejercer, con el auxilio y la participación de las autoridades locales, las funciones de inspección y vigilancia, con el objeto de defender los derechos de los sujetos agrarios;

xii) Instaurar el procedimiento correspondiente, cuando las autoridades o servidores públicos incurran en violación de la legislación agraria en perjuicio de los sujetos agrarios y, en su caso, emitir los acuerdos y las recomendaciones, en la forma y términos que prevé el capítulo IX de ese reglamento;

xiii) Realizar servicios periciales de auditoría, en materia de administración de fondos comunes de los núcleos de población agrarios, a petición de las asambleas o consejos de vigilancia;

**xiv) Convocar a asambleas de los núcleos de población agrarios y de las formas asociativas, conforme a lo previsto en las leyes aplicables y sus reglamentos;**

xv) Ser garante de la legalidad en las asambleas de los núcleos de población agrarios e impugnar de oficio la nulidad de éstas en los casos en que así lo establezca la ley y sus reglamentos;

xvi) Emitir opinión en los términos de los artículos 75, fracción II y 100 de la ley, sobre los proyectos de desarrollo y de escritura social para la cons-

titución de sociedades con aportación de tierras ejidales o comunales, así como designar a los comisarios en el caso a que se refiere la fracción V del citado artículo 75;

**xvii)** Vigilar, en los casos de liquidación de sociedades a que se refieren los artículos 75 y 100 de la ley, que se respete el derecho de preferencia del núcleo de población ejidal o comunal y de los ejidatarios o comuneros, para recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social, y

**xviii)** Las demás que la ley y otros ordenamientos le confieran.

**66.** En esas condiciones, si bien la emisión de las convocatorias para la remoción de los integrantes del consejo de vigilancia y del comisariado ejidal, es una facultad de la Procuraduría Agraria, lo cierto es que no puede perderse de vista que su actuación es como coadyuvante en el ejercicio de los derechos del núcleo ejidal, pues es precisamente éste quien le solicita haga la convocatoria, y quien realmente tiene un interés en su celebración y en la separación de los miembros de aquellos órganos del ejido.

**67.** En otras palabras, la convocatoria únicamente la realiza la Procuraduría Agraria a petición de los interesadas (núcleo ejidal), a efectos de coadyuvarlos a que se lleve a cabo la asamblea, pero de ninguna manera a través de aquélla se está generando una obligación que les sujete a actuar de una u otra forma, o bien, que se está resolviendo un conflicto que repercuta en los intereses de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecindados y jornaleros agrícolas.

**68.** Corroborar lo anterior, el acudir al *Diccionario de la Lengua Española* en su edición electrónica del tricentenario, que define convocatoria y convocar de la manera siguiente:

"*Convocatoria*

1. *Adj. Que convoca.*

2. *F. Anuncio o escrito con que se convoca."*

"*Convocar*

1. *Tr. Citar, llamar a una o más personas para que concurran a lugar o acto determinado.*

2. *Tr. Anunciar, hacer público un acto, como un concurso, unas oposiciones, una huelga, etc., para que pueda participar quien esté interesado.*

3. *Tr. Aclamar (ll dar voces en honor y aplauso de alguien)."*

**69.** Lo que nos permite afirmar que en su calidad de coadyuvante, únicamente hace un *anuncio* para citar a las personas que integran el núcleo ejidal, para que puedan constituir la asamblea para los fines que el propio núcleo lo solicitó, como lo es la remoción de los miembros del **comisariado ejidal** y del comité de vigilancia, para ahí alcanzar la determinación por mayoría de votos a la que deberán sujetarse.

**70.** Además que tampoco debe pasarse por alto que el único órgano facultado en exclusiva para conocer de la remoción de los integrantes del **comisariado ejidal** y del comité de vigilancia, **es la asamblea en la que participan todos los ejidatarios, la cual alcanzara votaciones válidas –en esta hipótesis– por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los ausentes y disidentes (de empatarse el presidente del comisariado ejidal, tendrá voto de calidad)**. Esto es, se trata de un ejercicio interno y que se desarrolla bajo las propias reglas que la ley establece y los instrumentos legales que el propio ejido está facultado a tener.

**71.** En esas condiciones, es posible señalar que si bien la Procuraduría Agraria puede ser considerada como una autoridad en la materia, al emitir las convocatorias a solicitud del propio núcleo ejidal, para la reposición de los miembros del **comisariado ejidal** y del comité de vigilancia, sólo actúa en ese caso concreto –se reitera– como un coadyuvante para su realización, pero de forma alguna exige o impone una conducta de hacer o no hacer a los miembros del ejido, y mucho menos resuelve algún conflicto que se hubiera presentado entre sus miembros, por lo cual no pudiera ser una *resolución*, entendida de manera general desde el ámbito doctrinal como un acto procesal a partir del cual, un Juez o tribunal atiende las necesidades de quienes acuden a él para ponerles fin.

**72.** Por su parte, el artículo 198 de la Ley Agraria dispone lo siguiente:

"Artículo 198. El recurso de revisión en materia agraria procede contra la sentencia de los tribunales agrarios que resuelvan en primera instancia sobre:

"I. Cuestiones relacionadas con los límites de tierras suscitadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o concernientes a límites

de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones;

"II. La tramitación de un juicio agrario que reclame la restitución de tierras ejidales; o

"III. La nulidad de resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria."

**73.** En términos generales, dicho numeral prevé el recurso de revisión en materia agraria, definiendo de manera concreta los supuestos para su procedencia.

**74.** Así, en sus dos primeras fracciones establece que procede contra:

**i)** Cuestiones atinentes a los límites de tierras generadas entre dos o más núcleos de población ejidales o comunales, o relativas a límites de las tierras de uno o varios núcleos de población con uno o varios pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; y

**ii)** La tramitación de un juicio agrario donde se reclame la restitución de tierras ejidales.

**75.** En tanto, en lo que concierne en específico a este asunto, la fracción III prevé la procedencia del recurso de revisión contra la  nulidad de resoluciones dictadas por las autoridades en materia agraria.

**76.** Ante lo previsto en dichos dispositivos no puede perderse de vista que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el recurso de revisión, previsto en el artículo 198 de la Ley Agraria no es un medio de impugnación para inconformarse contra toda sentencia dictada por los Tribunales Unitarios Agrarios en primera instancia, sino que se trata de un recurso de procedencia excepcional.

**77.** Y, que a través de éste, se pretenden salvaguardar **los derechos colectivos de los núcleos de población ejidales o comunales**, con la posibilidad de que el Tribunal Superior Agrario, analice solamente ciertas acciones excepcionales (cuestiones por límites, restitución de tierras ejidales, y nulidad de **resoluciones emitidas por las autoridades en materia agraria que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación**); las cuales se encuentran expresamente señaladas

en el precepto 198, así como en las fracciones I, II y IV del artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

**78.** Ahora, en cuanto al término *resoluciones* previsto en el artículo 198, fracción IV, de la Ley Agraria, al resolver en sesión de seis de agosto de mil novecientos noventa y nueve, la contradicción de tesis 48/97, la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, concluyó que debe ser entendido en términos del dispositivo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, como cualquier tipo de resolución o acuerdo, o **incluso un acto que altere, modifique o extinga un derecho** o determine la existencia de una obligación; las cuales podrán ser impugnadas dentro del juicio a través del medio ordinario correspondiente, esto es, del recurso de revisión.

**79.** Dicho criterio quedó reflejado en la jurisprudencia 2a./J. 109/99, visible en la página cuatrocientos sesenta y dos, Tomo X, correspondiente al mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de la Novena Época, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 198, FRACCIÓN III, DE LA LEY AGRARIA Y 18, FRACCIÓN IV, DE LA LEY ORGÁNICA, PROCEDE EN CONTRA DE SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS QUE RESUELVAN SOBRE LA NULIDAD DE ACTOS Y RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES AGRARIAS.—Al establecer el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, que el recurso de revisión procede en contra de la sentencia de los tribunales unitarios agrarios, que resuelvan en primera instancia sobre la nulidad de 'resoluciones' emitidas por las autoridades en materia agraria, el término conceptual 'resoluciones' no debe entenderse en sentido formal, esto es, como aquellas que definen o concluyen un procedimiento administrativo, sino en el sentido amplio que se deduce del artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios que, al fijar la competencia de los Tribunales Unitarios de la materia, se la otorgan para conocer de juicios de nulidad contra resoluciones de autoridades agrarias que alteren, modifiquen o extingan un derecho o determinen la existencia de una obligación. Por tanto, cualquier tipo de resolución o acuerdo, o inclusive un acto que altere, modifique o extinga un derecho o determine la existencia de una obligación, es susceptible de ser impugnado en juicio de nulidad."

**80.** En esas condiciones, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reitera que la terminología de *resoluciones* contenida en el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, se refiere a cualquier clase de resolución o acuerdo, o inclusive un acto que altere, modifique o extinga

un derecho o determine la existencia de una obligación y, en su contra, será procedente el recurso de revisión agrario.

**81.** Por lo cual, si –tal como se hizo patente previamente– el supuesto relativo al reclamo de decretar la nulidad de una convocatoria para la remoción de los integrantes del **comisariado ejidal** y el comité de vigilancia, no tiene la naturaleza de una resolución, en tanto la Procuraduría Agraria únicamente actuó como coadyuvante de los miembros del núcleo ejidal, entonces no es factible su impugnación en términos del artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria.

**82.** Ante este contexto, ahora es pertinente traer el contenido de los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 170, fracción I, de la Ley de Amparo, que disponen lo siguiente:

"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:

"a) Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, 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. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

"La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma

adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

**"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, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos. ..."**

"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; ..."

**83.** De la parte considerativa correspondiente de dichos dispositivos, se desprende el llamado *principio de definitividad*, el cual conforme al Tribunal

Pleno, conlleva –por regla general salvo excepciones–, a que se *está ante una sentencia definitiva para los efectos de la procedencia del juicio de amparo directo, cuando decide el juicio en lo principal y respecto de ella las leyes comunes no conceden recurso ordinario alguno, por virtud del cual pueda ser modificada o revocada.*

**84.** Lo cual se traduce en la especie, en que si la resolución emitida por el Tribunal Unitario Agrario en relación con la anulación de la convocatoria para la constitución de una asamblea para la remoción de los integrantes del comisariado ejidal y el comité de vigilancia, no es impugnabile a través del recurso de revisión, previsto en la fracción III del artículo 198 de la Ley Agraria, entonces atendiendo al *principio de definitividad* que rige en la procedencia del juicio de amparo directo, *a contrario sensu*, **no resulta obligatorio** agotar dicho medio de impugnación ordinario antes de acudir a solicitar la protección de la Justicia Federal ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

**85.** En las relatadas condiciones, de conformidad con los artículos 215, 216, párrafo segundo, y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se sustenta, redactado conforme al título, subtítulo y texto que a continuación se indican:

REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. EL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 198 DE LA LEY DE LA MATERIA ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS EMITIDAS POR LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS QUE DECIDEN SOBRE LA NULIDAD DE LAS CONVOCATORIAS EMITIDAS POR LA PROCURADURÍA AGRARIA Y, POR ENDE, EN SU CONTRA PROCEDE EL AMPARO DIRECTO. La Procuraduría Agraria está facultada, entre otras cosas, para convocar a asambleas de los núcleos ejidales, previa solicitud de éstos, para la remoción de los integrantes del comisariado y del comité de vigilancia, esto es, hace un anuncio para constituir la asamblea, supuesto en el cual actúa como coadyuvante, pues es precisamente el núcleo ejidal quien le solicita emitir la convocatoria y quien realmente tiene un interés en su celebración y en la separación de los miembros de dichos órganos internos, pero de ninguna manera a través de aquélla, la Procuraduría genera una obligación que les sujete a actuar de una u otra forma, o bien, resuelve un conflicto que repercuta en los intereses de los miembros del ejido. En consecuencia, lo fallado por el Tribunal Unitario Agrario respecto al reclamo de nulidad de ese tipo de convocatorias no es impugnabile a través del recurso de revisión previsto en el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, pues éste se refiere al término "resoluciones", mientras que las convocatorias no tienen ese carácter y, por

tanto, no es obligatorio agotar ese medio de impugnación ordinario antes de acudir al juicio de amparo directo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en la presente resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la jurisprudencia que se sustenta, conforme a lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los tribunales aquí contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, de conformidad con el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I. (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se aparta de algunas consideraciones.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVISIÓN EN MATERIA AGRARIA. EL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 198 DE LA LEY DE LA MATERIA ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS EMITIDAS POR LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS QUE DECIDEN SOBRE LA NULIDAD DE LAS CONVOCATORIAS EMITIDAS POR LA PRO-**

## **CURADURÍA AGRARIA Y, POR ENDE, EN SU CONTRA PROCEDE EL AMPARO DIRECTO.**

La Procuraduría Agraria está facultada, entre otras cosas, para convocar a asambleas de los núcleos ejidales, previa solicitud de éstos, para la remoción de los integrantes del comisariado y del comité de vigilancia, esto es, hace un anuncio para constituir la asamblea, supuesto en el cual actúa como coadyuvante, pues es precisamente el núcleo ejidal quien le solicita emitir la convocatoria y quien realmente tiene un interés en su celebración y en la separación de los miembros de dichos órganos internos, pero de ninguna manera a través de aquélla, la Procuraduría genera una obligación que les sujete a actuar de una u otra forma, o bien, resuelve un conflicto que repercuta en los intereses de los miembros del ejido. En consecuencia, lo fallado por el Tribunal Unitario Agrario respecto al reclamo de nulidad de ese tipo de convocatorias no es impugnabile a través del recurso de revisión previsto en el artículo 198, fracción III, de la Ley Agraria, pues éste se refiere al término "resoluciones", mientras que las convocatorias no tienen ese carácter y, por tanto, no es obligatorio agotar ese medio de impugnación ordinario antes de acudir al juicio de amparo directo.

### **2a./J. 104/2016 (10a.)**

Contradicción de tesis 67/2016. Entre las sustentadas por el entonces Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 29 de junio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; Margarita Beatriz Luna Ramos se apartó de las consideraciones relacionadas con el carácter de autoridad de la Procuraduría Agraria. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

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

Tesis VIII.2o. J/14, de rubro: "AGRARIO. AMPARO IMPROCEDENTE. OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO ORDINARIO EN TRATÁNDOSE DE ACTOS EN QUE SE RECLAMA LA NULIDAD DE RESOLUCIONES EMITIDAS POR AUTORIDADES AGRARIAS.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, mayo de 1998, página 879, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 746/2015.

Tesis de jurisprudencia 104/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SECRETARIOS Y ACTUARIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL ESTADO DE JALISCO. EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN LOCAL ES COMPETENTE PARA CONOCER SOBRE DEMANDAS PROMOVIDAS CONTRA LA FISCALÍA GENERAL (ANTES PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA) QUE VERSEN SOBRE SU RELACIÓN JURÍDICA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 80/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO Y PRIMERO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO, Y CUARTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, TODOS DEL TERCER CIRCUITO. 29 DE JUNIO DE 2016. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. DISIDENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: RODRIGO DE LA PEZA LÓPEZ FIGUEROA.

CONSIDERANDO:

4. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente contradicción de tesis, toda vez que se suscita entre criterios de Tribunales Colegiados del mismo circuito, pero de distinta especialización, derivados de asuntos que pueden corresponder a las materias laboral o administrativa, que son de la especialidad de esta Sala.<sup>5</sup>

5. SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis fue presentada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, uno de los órganos jurisdiccionales contendientes, legitimados para ello en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución y 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

6. TERCERO.—**Criterios contendientes.** A continuación se describen las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, que obran en autos, y que dieron origen a la denuncia de contradicción.

7. **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.** Al resolver el conflicto competencial **22/2015**, suscitado entre el Tribunal

---

<sup>5</sup> La competencia de esta Segunda Sala se sustenta en lo dispuesto en la fracción XIII del artículo 107 constitucional, la fracción VIII del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la fracción II del artículo 226 de la Ley de Amparo vigente, en relación con los puntos primero y segundo del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

de Arbitraje y Escalafón y la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo, ambos del Estado de Jalisco, el colegiado denunciante en mención determinó que **era competente la Sala del Tribunal de lo Administrativo** en mención, con base en las siguientes consideraciones:

7.1. El asunto cuya competencia se cuestiona versa sobre una **demand**a promovida ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, por **\*\*\*\*\***, **actuaria del Ministerio Público** de la localidad de Tuito, Cabo Corrientes, Jalisco, en contra de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Jalisco (antes Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco), por el pago de **horas extras** trabajadas entre el veinte de enero y el veintisiete de octubre de dos mil catorce.

7.2. En términos de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, deben regirse por sus propias leyes, porque no guardan una relación laboral con la entidad para la que trabajan, sino administrativa. El colegiado interpreta que en términos de este precepto, se deja al legislador estatal, la facultad de determinar qué tipo de relación debe existir entre el personal de las agencias del Ministerio Público y las Fiscalías Generales de Justicia locales, pues al respecto, en el texto constitucional sólo se precisa que la del agente del Ministerio Público, es de carácter administrativo.

7.3. En este sentido, el legislador de Jalisco, en términos del artículo 4o. de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, determinó expresamente que, los actuarios del Ministerio Público deben regirse también por lo dispuesto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional.

7.4. Además se cita por igualdad de razón, el conflicto competencial 67/2015, resuelto por esta Segunda Sala en sesión del diez de junio de dos mil quince, en el que sostuvo,<sup>6</sup> entre otras cosas que un secretario del Ministerio Público tiene una relación con el Estado de Jalisco, de naturaleza administrativa, porque se encuentra en el supuesto previsto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, precisamente, al disponerse así en el

---

<sup>6</sup> Por mayoría de tres votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán. Votaron en contra los Ministros Eduardo Medina Mora I., y José Fernando Franco González Salas.

artículo 4o. de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco.

7.5. Por consiguiente, el colegiado consideró que una actuario del Ministerio Público tiene una relación de carácter administrativa con el Estado, que se rige por lo previsto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, y que por consiguiente, la competencia para conocer de un conflicto entre dicha funcionaria y la Fiscalía a la que pertenece como elemento operativo, corresponde a un Tribunal Administrativo, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 77/2004, de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SUS AGENTES CORRESPONDE CONOCER, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO."

**8. Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.** Este órgano jurisdiccional resolvió el conflicto competencial **5/2015**, suscitado entre el Tribunal de Arbitraje y Escalafón y la Primera Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo, ambos del Estado de Jalisco; y determinó que **era competente el Tribunal de Arbitraje y Escalafón**, con base en las siguientes consideraciones:

8.1. El asunto cuya competencia se cuestiona versa sobre una **demanda** promovida ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, por **\*\*\*\*\***, **actuario del Ministerio Público \*\*\*\*\***, en la Dirección General para el Combate a los Delitos Patrimoniales no Violentos, en contra de la Fiscalía General y de la Fiscalía Central, ambas del Estado de Jalisco, por el pago y cumplimiento de **reinstalación, salarios vencidos, bono de confianza, aguinaldo restante de 2013, aguinaldo en parte proporcional de 2014, parte proporcional de vacaciones y prima vacacional**, por haber sido despedido injustificadamente.

8.2. Al resolver la contradicción de tesis 93/2012, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que **sólo los miembros de las instituciones policiales que realicen efectivamente la función de policía y que estén sujetos a la carrera policial** en los términos señalados en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, **estarán sujetos al régimen de excepción**, previsto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, y que en consecuencia, los demás miembros de dichas instituciones, que no realicen funciones similares de investigación, prevención y reacción –conforme al artículo 75 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública– en el ámbito de seguridad pública y no estén sujetos al sistema de carrera judicial, mantendrán una relación de naturaleza

laboral con la institución policial de que se trate. Tal criterio se encuentra reflejado en la jurisprudencia 2a./J. 67/2012 (10a.), de rubro: "TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. NO ESTÁN SUJETOS AL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN DE DERECHOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LA RELACIÓN QUE MANTIENEN CON AQUÉLLAS ES DE NATURALEZA LABORAL."

8.3. En el caso, el actor se ocupaba de integrar las averiguaciones previas, de manera que las funciones que desarrollaba por el operario no se ajustaban a las señaladas en el artículo 75 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, esto es, no realizaba funciones similares a las de investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública, por lo que no debía aplicársele el régimen de excepción previsto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional.

8.4. En consecuencia, su relación con la dependencia conserva el carácter laboral, lo cual actualiza la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco.

9. El mismo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, resolvió el conflicto competencial **17/2015**, suscitado entre el Tribunal de Arbitraje y Escalafón y la Quinta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo, ambos del Estado de Jalisco; y determinó que era **competente el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, por lo siguiente:**

9.1. El asunto cuya competencia se cuestiona versa sobre una **demanda** promovida ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, por **\*\*\*\*\***, **secretario general del sindicato** de personal de la antes Procuraduría General de Justicia del Estado, ahora Fiscalía General del Estado de Jalisco, en contra de la citada Fiscalía, en la que reclamó en esencia, la **nulidad de los nombramientos** otorgados por la dependencia, sin concurrir las plazas ante la Comisión Mixta de Escalafón.

9.2. Al resolver la contradicción de tesis 93/2012, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que **sólo los miembros de las instituciones policiales que realicen efectivamente la función de policía y que estén sujetos a la carrera policial** en los términos señalados en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, **estarán sujetos al régimen de excepción** previsto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, y que en consecuencia, los demás miembros de dichas

instituciones, que no realicen funciones similares de investigación, prevención y reacción –conforme al artículo 75 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública– en el ámbito de seguridad pública y no estén sujetos al sistema de carrera judicial, mantendrán una relación de naturaleza laboral con la institución policial de que se trate. Tal criterio se encuentra reflejado en la jurisprudencia 2a./J. 67/2012 (10a.), de rubro: "TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. NO ESTÁN SUJETOS AL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN DE DERECHOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LA RELACIÓN QUE MANTIENEN CON AQUÉLLAS ES DE NATURALEZA LABORAL."

9.3. En el caso, las personas cuya nulidad de nombramiento demandó el sindicato actor, como secretarios del Ministerio Público, no se ajustan a las señaladas en el artículo 75 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, esto es, **no realizan funciones** similares a las de investigación, prevención y reacción en el ámbito de **seguridad pública, por lo que no debía aplicársele el régimen de excepción** previsto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional.

9.4. En consecuencia, su relación con la dependencia conserva el carácter laboral, lo cual actualiza la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco.

9.5. **No es obstáculo** para tal conclusión, lo dispuesto en el **artículo 4o.** de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, en el que se señala que los secretarios del Ministerio Público deben sujetarse al régimen establecido en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, **pues en el texto constitucional no se contempla a los secretarios.**

10. **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.** Dicho colegiado contendiente, resolvió el conflicto competencial **13/2012**, suscitado entre el Tribunal de Arbitraje y Escalafón y la Sexta Sala Unitaria del Tribunal de lo Administrativo, ambos del Estado de Jalisco; y determinó que **era competente el Tribunal de Arbitraje y Escalafón**, con base en las siguientes consideraciones:

10.1. El asunto cuya competencia se cuestiona, versa sobre una **demand**a promovida ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, por **\*\*\*\*\***, **actuario del Ministerio Público**, en contra de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, reclamando esencialmente el **cambio de adscripción** ordenado por dicha dependencia.

10.2. De los artículos 13, 15, 36 y 51 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, se desprende la integración de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, misma en la que concurren en su conformación, servidores públicos que guardan una relación administrativa con el Estado, como lo son los agentes del Ministerio Público y los agentes de la Policía Investigadora; sin embargo, también forman parte de esta institución, el personal administrativo de apoyo necesario para desahogar las necesidades del servicio.

10.3. Los actuarios del Ministerio Público no se rigen por sus propias leyes, porque no se encuentran expresamente excluidos del apartado B del artículo 123 constitucional, sino que se trata de personal administrativo de apoyo operativo, de conformidad con la legislación estatal.

10.4. No es obstáculo para la anterior conclusión, que dichos servidores públicos desempeñen sus funciones en una dependencia de seguridad pública, y que sus funciones se traduzcan básicamente en la procuración de justicia, pues para alcanzar esos fines, la dependencia se integra también por personal operativo de apoyo, que no se encuentran bajo el régimen especial del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución, para considerar que tienen una relación administrativa con el Estado.

10.5. Además de lo anterior, en el artículo 51 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, se dispone que el personal que preste sus servicios en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, se regirá por las disposiciones previstas en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, cuyos dispositivos 112, primer párrafo, y 114, fracción I, prescriben la facultad del Tribunal de Arbitraje y Escalafón, para conocer de los conflictos laborales individuales entre los servidores públicos a que alude la referida ley y los titulares de las dependencias y entidades públicas en que presten sus servicios.

10.6. Por consiguiente, si el servidor público fue cambiado de adscripción para desempeñar el cargo de actuario del Ministerio Público, a la Subdelegación Regional de la Zona Centro, con sede en Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, y en su contra presentó demanda ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón de la entidad, con fundamento en los artículos 114 y 118 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios; corresponde conocer de tal medio de defensa a ese tribunal y no al Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco.

11. CUARTO.—**Existencia de la Contradicción de Tesis.** Sentada la exposición de las tesis materia de análisis, debe determinarse a continuación, si existe o no la contradicción de tesis denunciada, para lo cual debe analizarse si los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, examinaron hipótesis jurídicas esencialmente iguales, y llegaron a conclusiones discrepantes respecto a la solución que ha de darse a dichas cuestiones; pues en ello consiste la esencia de la contradicción de tesis. Es éste el criterio adoptado por el Pleno de este Alto Tribunal, mediante la jurisprudencia de rubro:<sup>7</sup> "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."

12. En la especie, esta Segunda Sala advierte que sí existe la contradicción de tesis, porque según se advierte de la descripción realizada en el considerando que antecede, respecto de las ejecutorias analizadas, los Colegiados contendientes, al conocer de diversos conflictos competenciales,<sup>8</sup> sostuvieron criterios discrepantes en relación con el mismo problema jurídico, que consistió en determinar qué órgano jurisdiccional debe conocer de diversas demandas promovidas en contra de la Fiscalía General (antes Procuraduría General de Justicia) del Estado de Jalisco; una de ellas, presentada por un sindicato, para reclamar la nulidad de los nombramientos otorgados a diversos secretarios del Ministerio Público; y otras promovidas por actuarios o secretarios del Ministerio Público, en la que se plantearon pretensiones relacionadas con la prestación de sus servicios, en su condición de servidores públicos (reinstalación, horas extras, salarios caídos, bono de confianza, aguinaldo, parte proporcional de vacaciones, prima vacacional, cambio de adscripción).

13. En efecto, por una parte, el colegiado denunciante determinó que el Tribunal de lo Administrativo de Jalisco debía conocer de una demanda de esta naturaleza, sobre la base de que un secretario del Ministerio Público tiene una relación administrativa con el Estado, y por tanto, se sujeta a lo

<sup>7</sup> Jurisprudencia P./J. 72/2010 (registro digital: 164120), publicada en la página 7 del Tomo XXXII, correspondiente al mes de agosto de dos mil diez, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

<sup>8</sup> Ver artículos 225 de la Ley de Amparo; 21, fracción VI y 37, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto quinto, fracción II, del Acuerdo General Plenario Número 5/2001 y el punto cuarto, fracción II, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

dispuesto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, porque así se establece expresamente en el artículo 4o. de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco.

14. En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Tercer Circuito, determinaron que en un caso de esta naturaleza, es competente el Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, por considerar que un secretario o un actuario del Ministerio Público, no tiene una relación jurídica de carácter administrativo con el Estado, sino laboral.

15. Lo anterior, con independencia de que el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Tercer Circuito, llegaron a la misma conclusión a partir de consideraciones distintas, pues el primero de ellos determinó que la materia era laboral, aplicando el artículo 75 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, mientras que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa partió de una interpretación armónica de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, y la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios. En este sentido, y a pesar de que la interpretación realizada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, pudiera ser incorrecta –pues es criterio firme de esta Segunda Sala, que el artículo 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que se aplicó en relación con el artículo 75 del mismo ordenamiento, no es aplicable para los miembros de las procuradurías de justicia– ello no es impedimento para considerar que se suscita la contradicción de tesis, respecto de este último colegiado, pues la conclusión a la que arribó, es contraria a la que asumió el colegiado denunciante.

16. Ahora bien, es cierto que el conflicto competencial 17/2015, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, tiene una naturaleza particular, porque el juicio de origen no fue promovido por un actuario o secretario del Ministerio Público, sino por un sindicato, por lo que la acción ejercida por éste, en principio, determina la naturaleza del asunto y, por ende, la competencia del órgano resolutor. Sin embargo, a juicio de esta Segunda Sala, este asunto sí forma parte de esta contradicción de tesis, pues al analizar la cuestión de competencia, el Colegiado del conocimiento sustentó su determinación en consideraciones concernientes a la naturaleza de la relación que guardan los secretarios del Ministerio Público con el Estado, y concluyó que dichas relaciones eran de índole laboral, aunque se dispusiera lo contrario en el artículo 4o. de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco. Por tanto, aunque no existe identidad en la naturaleza del juicio que dio origen al conflicto competencial de que se trata, res-

pecto de los juicios que dieron origen a las demás ejecutorias que se analizan, sí existe identidad en cuanto a la cuestión jurídica que el colegiado abordó, y existe discrepancia entre la conclusión a la que arribó, respecto de aquella sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

17. Por otro lado, también es cierto que al resolver la contradicción de tesis 24/2004-SS, en sesión de veintiocho de mayo de dos mil cuatro, esta Segunda Sala emitió la siguiente jurisprudencia:<sup>9</sup>

"SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SUS AGENTES CORRESPONDE CONOCER, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO.—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P/J. 24/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, de rubro: 'POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.', estableció que los miembros de la Policía Municipal o Judicial de ese Estado, al constituir un cuerpo de seguridad pública, mantienen una relación de naturaleza administrativa con el Gobierno Local o Municipal, la cual se rige por las normas legales y reglamentarias correspondientes, por disposición expresa del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se les excluye, lo mismo que a los militares, marinos y personal del servicio exterior, como sujetos de una relación de naturaleza laboral con la institución a la que prestan sus servicios. En congruencia con tal criterio, y tomando en consideración que la Constitución y las leyes secundarias del Estado de Jalisco no señalan con precisión la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón o del Tribunal de lo Administrativo para conocer de las demandas promovidas por elementos de seguridad pública contra autoridades del propio Estado o de sus Ayuntamientos, para que se deduzcan pretensiones derivadas de la prestación de sus servicios en su condición de servidores públicos, es inconcuso que dicha competencia debe recaer en el mencionado Tribunal de lo Administrativo, por ser el más afín para conocer de la demanda relativa, en acatamiento al segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal, que consigna la garantía de acceso a la justicia."

<sup>9</sup> Jurisprudencia 2a./J. 77/2004 (Registro digital: 181010), publicada en la página 428 del Tomo XX, correspondiente a julio de 2004, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

18. Sin embargo, esto no significa que la presente contradicción de tesis sea improcedente, pues la jurisprudencia en cita no resuelve exactamente el mismo tema de contradicción.

19. En efecto, como se señaló en la propia resolución de la que deriva la tesis transcrita,<sup>10</sup> todos los juicios naturales que originaron las tesis contendientes en aquel asunto, tuvieron su origen en demandas instauradas por *policías* de diversos Ayuntamientos del Estado de Jalisco. Además, los colegiados contendientes no se contradijeron en cuanto a la naturaleza de la relación jurídica que sostenían dichos elementos de seguridad pública con los Municipios demandados, pues fueron coincidentes en el sentido de que, en términos de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, dicha relación era de naturaleza administrativa.

20. En cambio, en el presente caso, las demandas no versaron sobre el nombramiento o pretensiones de policías, sino de *actuarios o secretarios* del Ministerio Público; y además, los Colegiados contendientes sí plantean interpretaciones encontradas, en cuanto a la naturaleza jurídica de la relación jurídica que puede tener un actuario o un secretario del Ministerio Público, respecto del Estado, pues mientras que el colegiado denunciante afirma que se trata de una relación administrativa, los demás consideran que es una relación de naturaleza laboral.

21. Tampoco puede considerarse infundada la contradicción de tesis, por el hecho de que en sesión del diez de junio de dos mil quince, esta Segunda Sala haya resuelto el conflicto competencial 67/2015, en el sentido de que los secretarios del Ministerio Público tienen una relación de carácter administrativo con el Estado de Jalisco; pues en primer término, se trata de un precedente que no constituye jurisprudencia definida,<sup>11</sup> y, en segundo lugar, dicho precedente solamente se refiere a los secretarios del Ministerio Públi-

<sup>10</sup> Página 81, último párrafo, del engrose de la contradicción de tesis 24/2004-SS.

<sup>11</sup> Esta exigencia se deriva de la jurisprudencia 2a./J. 44/2012 (10a.) (Registro digital: 2000743), publicada durante la actual Décima Época, en la página 1193 del Tomo 2, del Libro VIII, de mayo de 2012, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo el rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE SI LA DENUNCIA SE PRESENTÓ DESPUÉS DE HABERSE EMITIDO LA JURISPRUDENCIA QUE RESUELVE EL PUNTO JURÍDICO A DEBATE.—Cuando se denuncia una posible contradicción de tesis entre las sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito y se advierte que sobre el punto jurídico a debate ya existe jurisprudencia definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicha contradicción debe declararse improcedente, toda vez que no ha lugar a fijar el criterio que debe prevalecer al encontrarse determinado."

co, por lo que en todo caso, faltaría determinar la naturaleza jurídica de la relación del *actuario* frente al Estado.

22. De acuerdo con lo anterior, el tema de la presente contradicción se constriñe a **determinar, qué órgano jurisdiccional debe conocer de una demanda promovida en contra de la Fiscalía General (antes Procuraduría General de Justicia) del Estado de Jalisco, en la que se plantean pretensiones relacionadas con el nombramiento, o bien, con la prestación de servicios de los secretarios o actuarios del Ministerio Público adscrito a dicha Fiscalía, en su condición de servidores públicos.**

23. QUINTO.—**Parámetro constitucional.** Materialmente, las relaciones jurídicas que tienen por objeto la prestación de servicios personales, provienen en primer plano de un contrato celebrado entre particulares, que por su naturaleza se encuentra inmerso en el ramo del derecho civil. Históricamente, sin embargo, en cuanto esas relaciones han generado un vínculo de supra a subordinación, han sido tuteladas por el derecho positivo, con la finalidad de proteger a la clase trabajadora, por considerarse que se encuentra en estado de vulnerabilidad respecto de la clase patronal. Esta finalidad da origen al artículo 123 de nuestra Constitución Política de 1917. Las conquistas laborales se han plasmado de esta manera como derechos subjetivos públicos, en normas de carácter positivo, que en nuestro país tienen rango constitucional, y que han configurado un nuevo ramo de la ciencia jurídica, el derecho laboral. La doctrina de los derechos humanos, por su parte, ha clasificado estos derechos dentro de la categoría de derechos económicos, sociales y culturales, precisamente, porque la esencia de su contenido recae en el interés de los Estados para otorgar cierta protección con base en criterios de bienestar general, de naturaleza social, económica o cultural. Lo anterior significa que una relación jurídica que por sí misma y por su origen es de naturaleza civil, de derecho privado, se transforma en una relación de derecho público, por la imposición de ciertas características proteccionistas en el derecho positivo, en función de un interés especial por parte del Estado.

24. En cambio, la naturaleza de las relaciones de supra a subordinación entre el Estado y los servidores públicos, ha discurrido a través de una historia distinta. Un esquema históricamente reiterado, es aquel que se basa en una jerarquía de poder, donde el órgano jerárquicamente superior impone mandatos sobre los órganos inferiores, y la relación entre todos ellos es de carácter público, perteneciente al ramo administrativo, pues quien da las órdenes y quien las cumple, no deberían perseguir un interés privado propio, sino el interés público. Ahora bien, la tendencia moderna ha sido también aquí, regular esas relaciones bajo la óptica de protección de los funcionarios

como miembros de las clases trabajadoras, considerando al Estado como un patrón. Esta tendencia también se basa en la idea de que la clase trabajadora, aunque esté al servicio del Estado, se encuentra en un estado de vulnerabilidad frente a su empleador y, por ende, merece la protección especial que confieren las normas del derecho del trabajo.

25. Esta tendencia dio origen a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del cinco de diciembre de mil novecientos sesenta, en la que se adicionó el apartado B del artículo 123 constitucional, para leerse de la siguiente manera:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)

"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: ..."

26. En la exposición de motivos contenida en la iniciativa del Ejecutivo, que dio origen a la reforma en mención, se plasmó lo siguiente:

"Con la preocupación de mantener y consolidar los ideales revolucionarios, cuyo legado hemos recibido con plena conciencia y responsabilidad por todo lo que representa para el progreso de México dentro de la justicia social, en el Informe que rendí ante el Congreso de la Unión el día 1o. de septiembre último, me permití anunciar que oportunamente propondría a su elevada consideración, el Proyecto de Reformas a la Constitución General de la República tendiente a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado.

"Los trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores.

"Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el tra-

bajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de allí que deba ser siempre legalmente tutelado.

"De lo anterior se desprende la necesidad de comprender la labor de los Servidores públicos dentro de las garantías al trabajo que consigna el antes; citado artículo 123, con las diferencias que naturalmente se derivan de la diversidad de situaciones jurídicas."

27. Por su parte, al elaborar el dictamen de primera lectura, las Comisiones Unidas Primera de puntos Constitucionales y Primera de Trabajo, de la Cámara de Senadores, expusieron lo siguiente:

"1. La iniciativa presidencial que se estudia, como se desprende de su propio enunciado, tiende a incorporar dentro del texto constitucional el conjunto de garantías sociales y derechos de los trabajadores, que han sido ya establecidos por el Estatuto Jurídico de los Senadores al Servicio del Estado y otras leyes relativas.

"Para lograr este propósito la iniciativa presidencial mantiene intocadas las normas que integran el artículo 123 vigente de la Constitución y que rigen el trabajo en general dentro de la República Mexicana.

"Esta actitud del Ejecutivo responde a un anhelo de la clase trabajadora, que ha sido expresado en muchas ocasiones y conforme al cual debe considerarse el artículo 123 vigente como una conquista histórica de la revolución mexicana que no debe ser motivo de modificaciones ni esenciales ni literales de ninguna naturaleza.

"A fin de incorporar en el artículo 123 y que integra el título sexto, capítulo III, de la Constitución bajo el rubro del trabajo y la previsión social, las garantías sociales y los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, se introduce la distribución formal consistente en que el texto actual del artículo 123 se establecerá en el apartado B.

"El primer apartado, como se dijo antes, conserva el contenido del texto vigente con la misma redacción.

"En el apartado B se comprenden las normas que rigen las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales y sus trabajadores y empleados, teniendo en cuenta la naturaleza especial de esas relaciones y las características del trabajo encomendado a los servidores del poder público.

"2. Las Comisiones Dictaminadoras consideran absolutamente justificadas las adiciones al Artículo 123, materia de la iniciativa siguiendo la tradición establecida por el Constituyente de 1917 y a fin de enriquecer las garantías sociales que nuestra Constitución consagra, se eleven a la categoría de norma constitucional disposiciones que tienden a garantizar el respeto de los derechos inherentes a los servidores del Estado, limitando al poder público en sus relaciones con ellos a procurar el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores y sus familiares y a adoptar bases mínimas de seguridad social con el mismo propósito."

28. De la misma manera, las Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y Tercera de Trabajo, de la Cámara de Diputados, al emitir su Dictamen, señalaron lo siguiente:

"Estas Comisiones unidas han hecho un estudio minucioso de la iniciativa del señor presidente y sus propósitos y las considera acertadas, porque responden a las necesidades de incorporar a los beneficios y postulados de la Ley Constitucional a todos los grupos sociales que se caracterizan por su dependencia económica, y por la percepción cotidiana de un salario permanente como medio de vida, mediante la prestación de sus servicios al Estado.

"Es explorado en nuestro sistema jurídico mexicano que al expedirse la Constitución vigente, como un producto del movimiento reivindicador de 1910, se incorporaron a su texto, junto a las garantías simplemente formales de la Constitución de 57, derechos de contenido que, alejándose del abstencionismo estatal, consignan principios para que el Estado quede obligado a establecer una reglamentación en las relaciones económicosociales de los individuos.

"La masa trabajadora del país, que había disfrutado de un simple libertad de trabajo (sic), recibió el beneficio de una reglamentación del Estado, que establece en su favor un conjunto de derechos que al mismo tiempo le impone ciertos deberes con la colectividad: normas que vienen a llenar un vacío en su condición de clase socioeconómica dentro del conglomerado mexicano.

"Lo que caracteriza esencialmente a la Constitución Mexicana en sus preceptos de garantías sociales, ha sido elevar al rango de constitucionales, derechos y anhelos que en algunos casos se hallaban consagrados en la legislación secundaria, para crear, no sólo la protección a ciertas clases sociales, sino para hacer imperativos sus preceptos, estableciendo obligaciones y derechos recíprocos para ellos y para el Estado.

"Los servidores públicos, como lo indica el señor presidente de la República, aunque tienen de común una relación de trabajo y condiciones de asalariados con los demás obreros de la industria privada, en el ejercicio de su actividad se diferencian de aquéllos, porque su situación jurídica frente al Estado es distinta; es por ello, que no fueron tomados en cuenta, sino de manera secundaria por el legislador mexicano de 1917."

29. A partir de ese momento, por tanto, se extendió el manto protector del derecho laboral a los trabajadores del Estado; consolidándose en el Texto Constitucional, como principio general, que todo trabajador de "*los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales*", se regirán a partir de ese momento, por una nueva rama del derecho, el derecho burocrático. El texto actualmente vigente de dicha porción normativa del artículo 123, se transcribe a continuación:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 18 de junio de 2008)

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

(Reformado, D.O.F. 18 de junio de 2008)

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: ...

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 8 de octubre de 1974)

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

30. No obstante, esta regla general tiene una excepción. Algunas relaciones de subordinación pública no han sido cobijadas por la rama del derecho positivo laboral-burocrático. Se trata de las relaciones que existen entre el Estado y ciertos funcionarios que desde su inserción en el texto constitucional, se enumeran taxativamente. En su texto original, la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, se leía como sigue:

"Artículo 123. ...

"B. ...

(Adicionada, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)

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

31. En la fracción transcrita, se contiene, por tanto, una excepción a la regla general establecida en el primer párrafo del apartado B del artículo 123 constitucional. Los servidores públicos enumerados en esta fracción, no se encuentran protegidos por el derecho laboral, sino que, por virtud de la fracción XIII en cita, el constituyente los ha mantenido expresamente fuera de esa rama del derecho, para que sus relaciones sigan rigiéndose con base en un régimen jurídico administrativo especializado. Así lo interpretó este Alto Tribunal en diversas ocasiones, como se desprende, por ejemplo, de la siguiente jurisprudencia:<sup>12</sup>

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

32. Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve, se reformó el primer párrafo de

---

<sup>12</sup> Jurisprudencia número P./J. 24/95 (registro digital: 200322), emitida por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 11/94, por mayoría de diez votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y presidente Aguinaco Alemán, en contra del emitido por el Ministro Azuela Güitrón; y publicada durante la Novena Época, en la página 43 del Tomo II del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a septiembre de 1995.

esta fracción, para añadir a la lista de los servidores públicos, cuya relación de prestación de servicios debe registrarse por el derecho administrativo y no el laboral, a los agentes del Ministerio Público. A partir de esa fecha, y junto con el segundo párrafo añadido mediante decreto publicado el diez de noviembre de mil novecientos setenta y dos, el texto completo de la fracción en comento fue el siguiente:

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

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

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

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

(Adicionado, D.O.F. 8 de marzo de 1999)

"Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se registrará por lo que dispongan los preceptos legales aplicables; ..."

33. De la exposición de motivos de la iniciativa presidencial, de la que derivó la reforma constitucional de ocho de marzo de mil novecientos noventa y nueve, se desprende con claridad la intención, la *ratio legis* que existe detrás de esa reforma:

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

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

"En el año de 1994, se reformó la Constitución para reestructurar y fortalecer al Poder Judicial de la Federación. Si bien se han presentado avances significativos en materia de impartición de justicia, la procuración no se ha desarrollado en la misma proporción. Nuestro sistema de justicia penal se sustenta en el binomio indisoluble de ambas materias. Corresponde a las procuradurías la investigación y persecución de los delitos y a los tribunales aplicar oportunamente la ley.

"Para generar el justo equilibrio entre ambas instituciones y lograr el mejoramiento integral del sistema de justicia, se considera necesario revisar el marco constitucional de actuación de las autoridades responsables de procurar justicia a fin de promover modificaciones que permitan atender el legítimo reclamo de la sociedad. Los mexicanos tenemos derecho a acceder a mejores condiciones de vida, a convivir en armonía y seguridad, así como a confiar que nuestras instituciones gubernamentales son capaces de restablecer oportunamente el orden jurídico, cuando éste es quebrantado.

"La delincuencia ha venido aumentando a índices alarmantes. Las causas del fenómeno delictivo son diversas: el desempleo o subempleo derivado del periodo de crisis y austeridad económicas, el crecimiento de la población, la corrupción de los elementos que integran los cuerpos de seguridad pública, la impunidad de quienes delinquen y el rezago de un marco jurídico que no ha evolucionado en la misma proporción que la delincuencia, entre otras.

"En México, el grado de organización de la delincuencia es elevado. Existen agrupaciones delictivas que cuentan con grandes capitales obtenidos de sus actividades ilícitas un enorme poder corruptor, tecnologías avanzadas y un sofisticado armamento a su servicio. El Estado requiere de mejores herramientas jurídicas para actuar oportunamente.

"A la luz de la legislación actual, las instancias procuradoras de justicia encuentran serios obstáculos para hacer frente a este fenómeno. Ciertos requisitos de la ley, pensados en su momento para enfrentar una delincuencia carente de la sofisticación que hoy despliega, limitan la actuación de la autoridad. Esta situación, se ha interpretado erróneamente como ineficiencia y promoción de la impunidad.

"El sentimiento social es que vivimos en una profunda inseguridad. La percepción de que las autoridades no actúan para combatir la situación, ha provocado franca desconfianza en las instituciones.

"Nada agravia tanto a la sociedad como la impunidad y nada demerita tanto a la autoridad como señalada de ineficiente. Por ello, es necesaria revi-

sar profundamente nuestras normas jurídicas y eliminar los obstáculos que hasta ahora han impedido que se actúe con la oportunidad y severidad requeridas. Es urgente generar las condiciones legales idóneas para facilitar la acción de la justicia en beneficio de la sociedad. Debe revestirse (sic) la gran frustración de la población ante la creciente delincuencia y la poca efectividad para detener, procesar y castigar a los responsables. ...

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

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

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

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

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

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

"La fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional, dispone que los miembros de los cuerpos de seguridad pública, al igual que los militares, marinos y personal del servicio exterior, se rigen por sus propias leyes.

Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que estos cuatro grupos mantienen una relación de carácter administrativo con el Estado y no así de naturaleza laboral, como la del resto de los servidores públicos. En tal virtud, los miembros de los cuerpos de seguridad pública no tienen los derechos laborales consagrados en el resto del citado artículo constitucional y sólo gozan de los beneficios que sus leyes respectivas les confieren.

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

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

"En tal virtud, resulta indispensable someter el interés particular de los miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales al de la sociedad a la que deben proteger. Para lograr lo anterior, la presente iniciativa pretende dejar en claro que el alto interés nacional no está limitado al interés particular de dichos servidores públicos.

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

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

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

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

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

"Se reitera que no se trata de eliminar los beneficios de la carrera judicial. Los buenos elementos de las instituciones policiales y de seguridad pública deben contar con sistemas que les permitan hacer una carrera profesional, digna y reconocida sociedad. Sin embargo estos sistemas deben también permitir a las autoridades separar oportunamente a los elementos que abusen de su posición y, corrompan las instituciones.

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

34. Como se observa, la razón por la que se incluyó al agente del Ministerio Público en el listado de funcionarios que no se encuentran protegidos bajo las reglas del derecho laboral, sino que sus relaciones jurídicas con el Estado se siguen rigiendo con base en un régimen jurídico administrativo especializado, consistió en que por la importancia de las funciones que realizan esos servidores públicos, deben cumplir constantemente con cierto nivel de eficiencia y honorabilidad, pues de lo contrario, deben poder ser removidos sin posibilidad de reinstalación.

35. En efecto, el Ministerio Público es una institución que por disposición constitucional expresa,<sup>13</sup> es parte del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que tanto a nivel Federal como de la Ciudad de México, los Estados y los Municipios, tiene como función primordial la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, y se rige entre otros, por los principios de eficiencia, profesionalismo, honradez y disciplina.

36. Es por esto que, en términos de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, un agente del Ministerio Público debe ceñirse a este régimen especial del derecho administrativo, porque de conformidad con el principio de disciplina, la actuación de un agente del Ministerio Público se coloca dentro de un sistema jerárquico especial de carácter administrativo, en el que la subordinación no obedece a los intereses privados del sujeto jerárquicamente superior, ni mucho menos a intereses del propio agente, sino a intereses públicos, a fines estatales, como son los señalados en el párrafo anterior. En consecuencia, cualquier alteración en la estricta actuación disciplinaria de un agente del Ministerio Público, altera todo el aparato jerárquico. De ahí que interese al Estado, y no solamente a la institución que funja como "patrón", que la actuación del agente sea disciplinariamente impecable.

37. Además, de conformidad con los principios de eficiencia, profesionalismo y honradez, cualquier elemento que obstaculice o entorpezca la obtención de un resultado efectivo en las funciones encomendadas a los agentes del Ministerio Público, ya sea que dichos elementos sean imputables al propio agente, como actos de corrupción o vicios de ineficiencia o insubordinación, o también aquellos que no les sean imputables, afectan los intereses públicos antes señalados.

38. Lo anterior, justifica que la prestación de servicios de dichos agentes, se rija por una normativa especializada y estricta que tienda a garantizar los fines públicos señalados. Es por eso que en términos de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, esas relaciones deben regirse por sus propias leyes, y en caso de que exista un conflicto sobre su relación de prestación de servicios, en el que sean destituidos, no deben ser reinstalados.

39. Con esta medida se pretende evitar que un agente que ha perdido la confianza del titular de la institución de que se trate, pueda permanecer

---

<sup>13</sup> Párrafos noveno y décimo del artículo 21 constitucional.

en el cargo, porque esa sola circunstancia constituye en sí misma un elemento que puede poner el riesgo la honradez, profesionalismo, disciplina y efectividad en el desempeño de la función que se les encomienda.

40. Por último, el texto actual del primer párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, es producto de la reforma constitucional promulgada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el dieciocho de junio de dos mil ocho, cuando se añadió a la lista de funcionarios que quedan fuera del régimen protector del derecho burocrático, a los peritos de las instituciones policiales. Junto con las demás reformas que ha sufrido el precepto en mención, el texto actualmente vigente es el siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

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

41. Nuevamente, resulta útil analizar lo que el Constituyente señaló al emitir esta reforma constitucional. Al emitir su primer dictamen, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Justicia, expusieron en lo conducente, lo que a continuación se transcribe:

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

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

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

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

"Ante ello, la intención de la presente reforma a la fracción XIII del apartado B, del artículo 123, es determinar que en caso de incumplir con las leyes que establezcan las reglas de permanencia o al incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, los agentes del Ministerio Público, los peritos, y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios serán separados o removidos de su cargo

sin que proceda, bajo ningún supuesto, la reinstalación o restitución en sus cargos. Esto es, que aun y cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de su remoción, cese o separación, y lograra obtener una sentencia favorable, tanto por vicios en el procedimiento que propicien la reposición del procedimiento, como por una resolución de fondo, el Estado podrá no reinstalarlo. En cambio, en tales supuestos, sí estará obligado a resarcir al afectado con una indemnización.

"Se ha considerado importante incluir a los agentes del Ministerio Público y peritos en esta previsión constitucional, en la medida que son elementos fundamentales en el proceso de procuración de justicia e investigación y se requiere mantener su desempeño en los principios de profesionalismo, la ética y eficiencia plena en sus ámbitos laborales.

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

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

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

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

"Finalmente, de conformidad con la iniciativa de reforma a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, presentada el pasado 15 de

noviembre, ante el pleno del Senado de la República, se retoma como prioridad elevar el nivel de calidad de vida de los agentes del Ministerio Público, miembros de corporaciones policiales y peritos, así como de sus familias y dependientes, mediante sistemas complementarios de seguridad social que podrán establecer las autoridades del gobierno federal, de las entidades federativas y de los Municipios a favor de ellos."

42. La exposición de motivos transcrita, confirma que la intención del Constituyente, al excluir expresamente a los funcionarios enunciados en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, de la protección del derecho laboral, en este último caso los peritos, tiene su base en la importancia de las funciones que desempeñan estos servidores públicos.

43. En ese sentido se pronunció esta Segunda Sala, al resolver el amparo directo en revisión 1188/2000, asunto en el que sostuvo que para considerar que un funcionario adscrito al Ministerio Público, específicamente un secretario, tiene una relación jurídica de carácter administrativo con el Estado, no basta que eventualmente, tenga la función de suplir las ausencias de los agentes del Ministerio Público, porque se trata de una función excepcional; ni tampoco es indicativo de ese carácter, que para las actuaciones del agente del Ministerio Público, sea necesaria su intervención, pues se trata de una función de dación de fe que no puede considerarse como de aquellas que inciden en el orden, la estabilidad y defensa de la nación, o de su imagen externa. De esta decisión se refleja el criterio según el cual, únicamente y por excepción, puede catalogarse la relación de prestación de servicios de un funcionario público dentro del régimen administrativo a que se refiere la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, si sus funciones así lo ameritan. Del asunto en cuestión, derivó la siguiente tesis:<sup>14</sup>

"SECRETARIOS DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL ESTADO DE MÉXICO. SU RELACIÓN JURÍDICA CON DICHO ESTADO ES DE NATURALEZA LABORAL Y, POR TANTO, SE RIGE POR LA LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.—De la interpretación armónica y sistemática de lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto en los artículos 2o., 4o., fracción II, 5o., 6o., 7o., 8o. y 9o. de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios del Estado de México; así como 2o., 5o., 6o., 15, 17, fracciones I y II, 18 y 38 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de esa misma

<sup>14</sup> Tesis 2a. XXIV/2001 (Registro digital: 190078), publicada en la página 202 del Tomo XIII, correspondiente a marzo de 2001, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

entidad federativa, se desprende que la relación jurídica de servicios de los secretarios de los agentes del Ministerio Público con dicho Estado, no se rige por normas de carácter administrativo, sino laboral, en virtud de que en la reforma al citado precepto constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1999, no se les incluyó en ese régimen, sino solamente a las personas que de acuerdo con su ley especial realizan las funciones inherentes a la institución del Ministerio Público, que en el caso específico del Estado de México son: el procurador general de Justicia, los agentes del Ministerio Público, los directores de averiguaciones previas, los directores de responsabilidades y los directores de control de procesos, sin que obste a lo anterior el hecho de que, eventualmente, dichos secretarios suplan las ausencias de tales agentes y que para las actuaciones de éstos se requiera su intervención, pues por lo que corresponde a las funciones citadas en primer término, por ser de naturaleza excepcional, no pueden ser fundamento para regir el vínculo que los liga con el Estado, y por lo que ve a las segundas, esto es, la de dación de fe, no están consideradas como de aquellas que incidan en el orden, la estabilidad y defensa de la nación, o para su imagen externa, cuyo control es el que requiere de una disciplina jerárquica especial de carácter administrativo. En estas condiciones, si la reforma constitucional antes aludida que incluye al Ministerio Público como uno de los grupos cuyo vínculo con el Estado es de naturaleza administrativa, no comprende a los secretarios que lo auxilian en su labor, ya que no son partícipes directos de la función primordial que tiene esta autoridad en la investigación y persecución de los delitos con el monopolio del ejercicio de la acción penal de que está investido acorde con el contenido del artículo 21 de la Carta Fundamental, y si tampoco están previstas sus funciones como de confianza, debe concluirse que se trata de servidores públicos generales que se rigen por la mencionada Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios."

44. Asimismo, al resolver la contradicción de tesis 93/2012, esta Segunda Sala reiteró que el régimen establecido en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, es excepcional; y además, abundó en el criterio según el cual, dicha fracción se refiere únicamente a los servidores públicos cuyas funciones incidan en el orden, la estabilidad y defensa de la nación. Esto es, aunque en la norma constitucional descrita, no se distingue entre los diversos funcionarios pertenecientes a las instituciones policiales, incluso es válido hacer esa distinción, como lo hizo el legislador federal,<sup>15</sup> para excluir del régimen jurídico administrativo de excepción, a los trabajadores cuyas fun-

---

<sup>15</sup> En términos del artículo 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que a continuación se transcribe:

ciones sean meramente administrativas. De dicho asunto emanó la siguiente jurisprudencia:<sup>16</sup>

"TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. NO ESTÁN SUJETOS AL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN DE DERECHOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LA RELACIÓN QUE MANTIENEN CON AQUÉLLAS ES DE NATURALEZA LABORAL.—De la interpretación del artículo referido, en relación con el numeral 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se advierte que el régimen de excepción de derechos previsto en el precepto constitucional, sólo es aplicable a los miembros de las instituciones policiales que realicen la función de policía y que estén sujetos al Servicio Profesional de Carrera Policial; en consecuencia quienes, aun perteneciendo a dichas instituciones (trabajadores administrativos) no realicen funciones similares a las de investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública y no estén sujetos al sistema de carrera policial, mantienen una relación de naturaleza laboral con tales instituciones, la cual se rige en términos de la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

45. Conforme a lo anterior, esta Segunda Sala considera que la interpretación auténtica del apartado B del artículo 123 constitucional, esto es, la interpretación derivada expresamente de la exposición de motivos de las reformas que configuran su contenido, arroja en primer lugar, que el derecho laboral burocrático fue consagrado en nuestra Constitución para otorgar una protección a todos los trabajadores del Estado, como regla general plasmada en el primer párrafo de dicho apartado; y que por excepción, los servidores públicos que desempeñen funciones que por su importancia, incidan en el orden, la estabilidad y defensa de la nación, pueden considerarse excluidos de ese régimen burocrático y, por ende, encuadrados en la fracción XIII del apartado B de dicho precepto constitucional.

46. Asimismo, y por su carácter excepcional, dicha fracción debe interpretarse restrictivamente, tan es así, que en aquellos casos en los que el

---

"Artículo 73. Las relaciones jurídicas entre las Instituciones Policiales y sus integrantes se rigen por la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y demás disposiciones legales aplicables.

"Todos los servidores públicos de las Instituciones Policiales en los tres órdenes de gobierno que no pertenezcan a la carrera policial, se considerarán trabajadores de confianza. Los efectos de su nombramiento se podrán dar por terminados en cualquier momento, de conformidad con las disposiciones aplicables, y en caso de que no acrediten las evaluaciones de control de confianza."

<sup>16</sup> Jurisprudencia 2a./J. 67/2012 (10a.) (Registro digital: 2001527), publicada en la página 957 del Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Constituyente ha considerado que cierta función de determinados servidores públicos incide de manera importante en el orden, la estabilidad y defensa de la nación, o en su imagen externa, ha reformado el precepto constitucional en cita, para incluirlos expresa y nominalmente, de lo que se deriva que la calificación de la importancia de esas funciones públicas, únicamente la determina el Constituyente.

47. A partir de todos los argumentos anteriores, a juicio de esta Segunda Sala, debe sostenerse el criterio según el cual, el régimen jurídico administrativo que rige las relaciones relacionadas con la prestación de servicios de los servidores públicos, aunque es conceptualmente originario a dichas relaciones, dentro de nuestro marco constitucional es un régimen de excepción, pues salvo los servidores públicos expresa y limitativamente enumerados en la fracción XIII en cita, todos los demás funcionarios públicos, cuya relación de prestación de servicios deba regirse por el apartado B del artículo 123 constitucional, deben estar protegidos por el derecho laboral configurado en las demás fracciones de dicho apartado.

48. SEXTO.—**Cuestión a dilucidar.** En el presente asunto, como se ha señalado, ha de determinarse si también los *secretarios y actuarios* del Ministerio Público, según la legislación del Estado de Jalisco, deben regirse por ese régimen especializado del derecho administrativo.

49. Al respecto, es indispensable señalar que en el artículo 4o. de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, se dispone lo siguiente:

"Artículo 4o. Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional.

"Las relaciones jurídicas de los ministerios públicos, secretarios y actuarios del Ministerio Público, los peritos y los elementos operativos de las instituciones policiales se regirán por la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la presente ley y demás disposiciones legales aplicables."

50. Con base en la literalidad de dicho precepto, fue que esta Segunda Sala, al resolver el conflicto competencial 67/2015, por mayoría de tres votos,<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Por mayoría de tres votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán. Votaron en contra los Ministros Eduardo Medina Mora I. y José Fernando Franco González Salas.

sostuvo que los secretarios del Ministerio Público tienen una relación de carácter administrativo con el Estado de Jalisco, precedente que se cita en el conflicto competencial 22/2015, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, que contiene una de las tesis contendientes.

51. No elude la atención de esta Sala, que también en otros preceptos legales que se contienen en el ordenamiento jurídico de Jalisco, son consistentes con el artículo 4o. de la Ley del Sistema de Seguridad Pública. Así, por ejemplo, el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, es del tenor literal siguiente:

"Artículo 27. La Fiscalía General del Estado establecerá el servicio profesional de carrera para el personal ministerial<sup>18</sup> y policial, que comprenderá las etapas de ingreso, permanencia, desarrollo, formación académica y profesionalizante, así como las bases generales para la terminación del servicio, atendiendo lo establecido en el artículo 123 apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco y demás disposiciones legales aplicables."

52. Sin embargo, conforme al último criterio de esta Segunda Sala, el vínculo que existe entre los secretarios del Ministerio Público de la Fiscalía General de Jalisco, y el Estado, es de naturaleza laboral. En efecto, así lo sostuvo esta Segunda Sala al resolver el conflicto competencial 204/2015, en sesión de veintisiete de enero de dos mil dieciséis, también por mayoría de tres votos.<sup>19</sup>

53. En atención a lo anterior, y con base en el estudio contenido en el considerando que antecede, esta Segunda Sala sostiene que el legislador ordinario no debe ampliar la enumeración limitativa establecida en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional.

---

<sup>18</sup> En el artículo 3o., fracción XVIII, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, se define "personal ministerial", y en dicho concepto se incluye a los secretarios y actuarios del Ministerio Público. El texto de dicho precepto se transcribe:

(Reformado, P.O. 27 de septiembre de 2014)

"Artículo 3o. Para los efectos de esta ley, se debe entender por:

"XVIII. Personal ministerial: a los agentes del Ministerio Público, actuarios y secretarios del Ministerio Público."

<sup>19</sup> Por mayoría de tres votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas. Votaron en contra los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos (ponente) y Alberto Pérez Dayán (presidente).

54. En efecto, en términos de la fracción X del artículo 73 de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión tiene la facultad de expedir leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123, lo cual significa que no puede añadir supuestos a lo que en dicho precepto se establece, sino únicamente desarrollar su contenido. Dicho precepto es del tenor literal siguiente:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 10 de febrero de 1944)  
"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(Reformada, D.O.F. 20 de julio de 2007)  
"X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123."

55. De igual manera, el legislador local tiene la facultad de legislar sobre las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores; pero únicamente ciñéndose a lo dispuesto en el propio artículo 123 y sus disposiciones reglamentarias. Así se establece en la fracción VI del artículo 116 constitucional:

(Reformado, D.O.F. 17 de marzo de 1987)  
"Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...

"VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."

56. De lo anterior se desprende que, si el legislador local decide regular las relaciones jurídicas entre los servidores públicos y el Estado, cuyo objeto es la prestación de sus servicios, bajo el régimen del apartado B del artículo 123 constitucional, debe hacerlo sin alterar el sistema normativo contenido en dicho apartado, lo cual implica que no puede ampliar el listado de funcionarios que se sujetan al régimen excepcional establecido en la fracción XIII de dicho precepto, en términos del cual, esos funcionarios tienen una relación jurídica de carácter administrativo con el Estado.

57. Por tanto, el hecho de que en la legislación local se disponga que los *secretarios* y *actuarios* del Ministerio Público deben registrarse por la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, no debe constituir un obstáculo para que dichos servidores públicos se vean beneficiados por el derecho burocrático, en términos de la regla general consagrada en el primer párrafo de dicho precepto constitucional, pues su inclusión en el régimen de la fracción XIII, tendría que hacerla expresamente, en todo caso, el propio Constituyente Federal.

58. Además, de la legislación del Estado de Jalisco, se desprende claramente que la naturaleza de las funciones del agente del Ministerio Público, inciden en el orden, la estabilidad y defensa de la nación;<sup>20</sup> pero no así las de

<sup>20</sup> Así, por ejemplo, son dignos de cita los artículos 8o., párrafos primero y noveno, y 53, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 24 y 26 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco; y 47, segundo párrafo, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, entre otros. A continuación se transcriben dichos preceptos: Constitución Política del Estado de Jalisco:

"Artículo. 8o. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. ...

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

"Artículo 53.

"La investigación de los delitos del fuero común y concurrentes, así como la persecución ante los tribunales de los responsables de su comisión corresponden al Ministerio Público a cargo del Fiscal General, quien se auxiliará de las policías que estén bajo su mando inmediato, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco

"Artículo 24. Son atribuciones de los agentes del Ministerio Público:

(Reformada, P.O. 31 de julio de 2014)

"I. Proceder a la detención de los que aparezcan como probables responsables en la comisión de delitos de los que se persiguen de oficio sin necesidad de orden judicial cuando se trate de flagrante delito o exista notoria urgencia, por el riesgo fundado de que el imputado trate de ocultarse o eludir la acción de la justicia, cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancias, tratándose únicamente de delitos calificados como graves por la ley, mediante resolución que funde y exprese los motivos de su proceder, de conformidad con lo dispuesto en el Código de (sic) Nacional de Procedimientos Penales;

(Reformada, P.O. 31 de julio de 2014)

"II. Asegurarse, en todos los casos, que el imputado sea asistido por un defensor, bien sea defensor particular que el imputado elija libremente o el defensor público que le corresponda, de acuerdo con el Código Nacional de Procedimientos Penales y facilitar la comunicación del detenido con quien considere necesario a efecto de que pueda preparar inmediatamente su defensa; y asentar la constancia respectiva de que se observó este requisito;

"III. Dirigir las investigaciones penales que les fueren asignadas;

"IV. Velar para que el imputado sea instruido en sus derechos constitucionales y le sean protegidos; (Reformada, P.O. 31 de julio de 2014)

"V. Citar u ordenar la presentación de cualquier persona, siempre que ello sea procedente para el ejercicio de sus funciones. El agente del Ministerio Público podrá hacer uso de los medios de

los *secretarios* o *actuarios* de esa institución. A dichos servidores públicos, parece corresponderles únicamente funciones de auxilio y de dación de fe, que como ya ha sostenido esta Segunda Sala, no inciden en el orden, la estabilidad y defensa de la nación, o en su imagen externa, como para considerar que pudieran ser excluidos del régimen burocrático.

59. Lo anterior puede desprenderse, entre otros, de los artículos 9o., fracciones II y IV, 11, 14 y 80 del Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, que a continuación se transcriben:

"Artículo 9o. Las actuaciones se sujetarán a las siguientes reglas:...

(Reformada, P.O. 1 de julio de 2003)

"II. Los jueces, agentes del Ministerio Público y los de la policía investigadora, en todas las diligencias que practiquen, actuarán indistintamente en presencia de su respectivo secretario, si lo tuvieran, o de dos testigos de asistencia, que darán fe de lo que en aquéllas suceda; ...

"IV. Inmediatamente después de asentadas las actuaciones del día, o de que se hayan agregado los documentos recibidos, el secretario foliará y rubri-

---

apremio que le confiere el Código Nacional de Procedimientos Penales, para el cumplimiento de sus atribuciones;

"VI. Vigilar que los derechos de la víctima u ofendido sean adecuadamente tutelados;

"VII. Promover la conciliación y los acuerdos reparatorios entre la víctima u ofendido y el indiciado o imputado, en los casos autorizados por la ley;

"VIII. Solicitar la aplicación de los criterios de oportunidad, el sobreseimiento del proceso, la suspensión del proceso a prueba y la apertura del procedimiento abreviado, en los supuestos previstos por la Ley;

"IX. Vigilar la correcta aplicación de la ley, en los casos de delitos cometidos por miembros de pueblos o comunidades indígenas;

"X. Intervenir en los asuntos relativos a los menores de edad, personas con discapacidad y adultos mayores, en los casos previstos en las leyes civiles y procesales que correspondan;

"XI. Certificar todas las actuaciones, documentos y medios de investigación que obren en su poder con motivo y en ejercicio de sus funciones, conforme a las disposiciones aplicables; y

"XII. Las demás que les otorguen las leyes correspondientes."

"Artículo 26. La policía estatal con todas las áreas especializadas que la integran, se encuentra bajo la autoridad y mando del Ministerio Público en la investigación y persecución de los delitos, teniendo la organización y atribuciones establecidas en esta ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables."

Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco

"Artículo 47. ...

"De conformidad con la legislación aplicable, al Ministerio Público le corresponde la investigación de los delitos, la representación y defensa de los intereses de la sociedad en su ámbito de atribuciones, velar por la exacta observancia de las leyes, investigar y perseguir los delitos del orden común y concurrentes con la Federación, la protección de las víctimas de los mismos y, por último, ejercitar la acción penal ante los tribunales judiciales."

cará las hojas respectivas y pondrá el sello del Ministerio Público, del Juzgado o Tribunal, según el caso, en el fondo del cuaderno, de manera que abrace las dos caras."

"Artículo 11. Los secretarios deberán dar cuenta con las promociones, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su presentación y así lo harán constar en el expediente relativo. Al efecto, se hará constar en toda promoción escrita el día y la hora en que se exhiba y esos mismos datos se anotarán en el expediente que corresponda, respecto de las verbales."

"Artículo. 14. Los secretarios o testigos de asistencia de los Juzgados, del Tribunal o del Ministerio Público, cotejarán las copias o testimonios de constancia que se mandaren expedir y las autorizarán con su firma y el sello correspondiente."

"Artículo 80. El cateo se practicará por el Juez que lo ordene o por el secretario o actuario del juzgado, o por los funcionarios o agentes del Ministerio Público o de la Policía Investigadora que se designen en el mandamiento. Si otra autoridad hubiera pedido al Ministerio Público la promoción del cateo, podrá asistir a la diligencia."

60. Tampoco es obstáculo para sostener lo anterior, que los *secretarios* y *actuarios* del Ministerio Público estén sujetos al servicio profesional de carrera, en términos del artículo 70 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco;<sup>21</sup> pues ello únicamente significa que esos funcionarios se sujetan a un régimen que facilita su integración, funcionamiento eficiente, y desarrollo integral e institucional, en el que se establecen normas específicas para su ingreso, permanencia, promoción, evaluación, reconocimientos, estímulos, prestaciones, sanciones, profesionalización y separación.<sup>22</sup> Sin

---

<sup>21</sup> "Artículo 70. La Procuraduría y el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, respectivamente, establecerán el servicio profesional de carrera para el personal ministerial y peritos, que comprenderá las etapas de ingreso, desarrollo y terminación del servicio, atendiendo lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la presente ley, las respectivas leyes orgánicas y demás disposiciones legales aplicables."

<sup>22</sup> Lo anterior, de acuerdo con los artículos 1 y 2 del Reglamento Interinstitucional del Servicio Civil de Carrera del Sistema de Seguridad Pública, que se transcriben:

"Artículo 1. El presente reglamento tiene por objeto establecer las normas, lineamientos, mecanismos e instrumentos del servicio civil de carrera del Sistema Estatal de Seguridad Pública, tendientes a facilitar su integración y funcionamiento eficiente, así como el desarrollo integral e institucional de sus elementos operativos."

"Artículo 2. El Servicio Civil de Carrera regulará el ingreso, permanencia, promoción, evaluación, reconocimientos, estímulos, prestaciones, sanciones, profesionalización y separación de los elementos operativos de las dependencias y entidades que integran el Sistema Estatal de Seguridad Pública."

embargo, de ello no puede concluirse que las funciones que ejercen los *secretarios* y *actuarios* del Ministerio Público, incidan en el orden, la estabilidad y defensa de la nación, o para su imagen externa.

61. No puede argumentarse tampoco que los *secretarios* y *actuarios*, aunque no estén expresamente mencionados en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, puedan asimilarse de alguna manera a los Agentes del Ministerio Público, pues para ello tendrían que ejercer funciones de dirección, coordinación o control, como se establece expresamente en el primer párrafo del artículo 47 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, que a continuación se transcribe:

"Artículo 47. Serán Agentes del Ministerio Público los servidores públicos designados con tal carácter, así como los titulares que ejerzan funciones de dirección, coordinación o control respecto de ellos; lo serán para todos los efectos legales, el fiscal general, el fiscal central, el fiscal regional, el fiscal de derechos humanos, el contralor general, el titular de la visitaduría, auditoría al desempeño y responsabilidades administrativas, asuntos internos y auditoría preventiva y demás servidores públicos que estén adscritos a los señalados anteriormente y cuyas funciones así lo requieran."

62. De los argumentos expuestos se deriva, a juicio de esta Segunda Sala, que el *secretario* y el *actuario* del Ministerio Público no pueden incluirse en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, y que la relación jurídica que guardan con el Estado de Jalisco, cuyo objeto es la prestación de sus servicios, es de naturaleza laboral.

63. En estas condiciones, para conocer de una demanda promovida en contra de la Fiscalía General (antes Procuraduría General de Justicia) del Estado de Jalisco, en la que se plantean pretensiones relacionadas con el nombramiento, o bien, con la prestación de servicios de los *secretarios* o *actuarios* del Ministerio Público adscrito a dicha Fiscalía, en su condición de servidores públicos, es competente el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, y no alguna de las Salas del Tribunal de lo Administrativo, ambos del Estado de Jalisco.

64. Lo anterior, con fundamento en la fracción I del artículo 114 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que a continuación se transcribe:

(Reformado, P.O. 27 de junio de 2002)

"Artículo. 114. El Tribunal de Arbitraje y Escalafón será competente para:

"I. Conocer y resolver los conflictos individuales que se susciten entre los Titulares de las dependencias y entidades públicas y sus trabajadores, así como los demás casos que la ley prevea."

65. Esta Segunda Sala considera necesario precisar que la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón se surte en los términos apuntados, siempre y cuando el secretario o actuario en cuestión, pretendan hacer valer prestaciones de naturaleza estrictamente laboral, y actúen en su calidad de trabajadores de la institución de seguridad pública, pues si se adujera su separación del cargo, como consecuencia directa de una sanción administrativa, dicha cuestión tendría que considerarse de índole estrictamente administrativa, y en consecuencia, el órgano competente sería el Tribunal de lo Administrativo de Jalisco.

66. SÉPTIMO.—**Decisión.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis de esta Segunda Sala que se sustenta en la presente resolución, que ha de publicarse bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

SECRETARIOS Y ACTUARIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL ESTADO DE JALISCO. EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN LOCAL ES COMPETENTE PARA CONOCER SOBRE DEMANDAS PROMOVIDAS CONTRA LA FISCALÍA GENERAL (ANTES PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA) QUE VERSEN SOBRE SU RELACIÓN JURÍDICA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. De la interpretación de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a luz de la exposición de motivos de la reforma que le dio origen, se advierte que el régimen jurídico administrativo al que este precepto constitucional se refiere, es excepcional y rige únicamente a aquellos servidores públicos que han sido enumerados expresa y limitativamente en esa fracción, por desempeñar funciones de tal importancia que inciden en el orden, la estabilidad y la defensa de la nación, o en su imagen externa; por lo tanto, los demás funcionarios públicos sujetos al apartado B del artículo 123 constitucional, deben estar protegidos por el derecho laboral configurado en las demás fracciones del aludido apartado. Conforme a lo anterior, el hecho de que la legislación del Estado de Jalisco disponga que los secretarios y actuarios del Ministerio Público deben regirse por la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, en el que no se encuentran expresamente contemplados, no debe ser obstáculo para que sean protegidos por el derecho burocrático y, por ende, su relación jurídica con el Estado, que tenga por objeto la prestación de sus servicios, debe considerarse de naturaleza laboral. En consecuencia, para conocer de una demanda promovida contra la Fiscalía General (antes Procuraduría General de Justicia) del Estado de Jalisco, en la que se planteen pretensiones que versen sobre el nombramiento, o bien, la prestación de servicios de los secretarios o actua-

rios del Ministerio Público adscritos a dicha Fiscalía, cuestiones que son de naturaleza laboral, es competente el Tribunal de Arbitraje y Escalafón local.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

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

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I. (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, se publica esta versión pública en la cual se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SECRETARIOS Y ACTUARIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL ESTADO DE JALISCO. EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN LOCAL ES COMPETENTE PARA CONOCER SOBRE DEMANDAS PROMOVIDAS CONTRA LA FISCALÍA GENERAL (ANTES PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA) QUE VERSEN SOBRE SU RELACIÓN JURÍDICA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.** De la interpretación de la fracción XIII del apartado B

del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a luz de la exposición de motivos de la reforma que le dio origen, se advierte que el régimen jurídico administrativo al que este precepto constitucional se refiere, es excepcional y rige únicamente a aquellos servidores públicos que han sido enumerados expresa y limitativamente en esa fracción, por desempeñar funciones de tal importancia que inciden en el orden, la estabilidad y la defensa de la nación, o en su imagen externa; por lo tanto, los demás funcionarios públicos sujetos al apartado B del artículo 123 constitucional, deben estar protegidos por el derecho laboral configurado en las demás fracciones del aludido apartado. Conforme a lo anterior, el hecho de que la legislación del Estado de Jalisco disponga que los secretarios y actuarios del Ministerio Público deben registrarse por la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, en el que no se encuentran expresamente contemplados, no debe ser obstáculo para que sean protegidos por el derecho burocrático y, por ende, su relación jurídica con el Estado, que tenga por objeto la prestación de sus servicios, debe considerarse de naturaleza laboral. En consecuencia, para conocer de una demanda promovida contra la Fiscalía General (antes Procuraduría General de Justicia) del Estado de Jalisco, en la que se planteen pretensiones que versen sobre el nombramiento, o bien, la prestación de servicios de los secretarios o actuarios del Ministerio Público adscritos a dicha Fiscalía, cuestiones que son de naturaleza laboral, es competente el Tribunal de Arbitraje y Escalafón local.

## 2a./J. 89/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 80/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Primero, ambos en Materia de Trabajo, y Cuarto en Materia Administrativa, todos del Tercer Circuito. 29 de junio de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Rodrigo de la Peza López Figueroa.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 22/2015, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver los conflictos competenciales 5/2015 y 17/2015; y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el conflicto competencial 13/2012.

Tesis de jurisprudencia 89/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SEGURO SOCIAL. PROCEDENCIA DE LA AYUDA ASISTENCIAL ANTE LA INEXISTENCIA DE ESPOSA O ESPOSO, CONCUBINA O CONCUBINARIO, HIJOS MENORES DE 16 AÑOS O PADRES QUE DEPENDAN ECONÓMICAMENTE DEL PENSIONADO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 45/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEXTO CIRCUITO Y LOS TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA DE TRABAJO PRIMERO, SÉPTIMO, DÉCIMO, DÉCIMO PRIMERO Y DÉCIMO QUINTO, TODOS DEL PRIMER CIRCUITO, Y PRIMERO DEL TERCER CIRCUITO. 22 DE JUNIO DE 2016. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: EDUARDO MEDINA MORA I. SECRETARIO: LUIS JAVIER GUZMÁN RAMOS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de un Pleno de Circuito y Tribunales Colegiados de diferente circuito, en un tema que corresponde a la materia laboral, de la especialidad de esta Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por el Magistrado presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, quien está facultado para ello, en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios denunciados.** En el presente considerando se dará cuenta de los criterios del Pleno de Circuito y de los Tribunales Colegiados de Circuito que pudieran ser contradictorios y de los antecedentes relevantes que se obtienen de las ejecutorias respectivas.

**I. El Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver la contradicción de tesis \*\*\*\*\*.**

## Posturas que analizó

1. El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. En términos del artículo 138, fracción IV, de la Ley del Seguro Social **sólo** las asignaciones familiares son materia de prueba, mas no así la ayuda asistencial, porque de no acreditarse las primeras, ésta deberá concederse por exclusión al pensionado, en razón de que la asignación familiar depende de que existan cónyuge o concubina, hijos o ascendientes y la ayuda asistencial depende de que no existan aquéllas.

2. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. En términos de los artículos 137, fracciones I y IV, 164, fracción IV y 166 de la Ley del Seguro Social abrogada, la ayuda asistencial no forma parte de las pensiones de invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, pues si bien para la procedencia de aquélla es necesario el otorgamiento de las pensiones indicadas, lo cierto es que no implica necesariamente que deba concederse la referida ayuda asistencial, porque es independiente de tales pensiones y, por tanto, para su otorgamiento es necesario que se cumplan los requisitos derivados de las reglas contenidas en los artículos 164, fracción IV y 166 de la Ley del Seguro Social abrogada, cuya carga probatoria corresponde al accionante, al ser el facultado para acreditar dichas circunstancias.

**Punto de contradicción que fijó:** Determinar si en el caso de la reclamación de ayuda asistencial, el actor se encuentra relevado de demostrar que no tienen ninguno de los dependientes económicos que ahí se señalan, o bien, si es su obligación demostrar la inexistencia de dichos dependientes económicos, lo que releva de la carga probatoria al demandado Instituto Mexicano del Seguro Social.

## Resolución del Pleno de Circuito:

- Primero, precisa no desconocer que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya determinó que el otorgamiento de las pensiones de invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez no traen en automático la procedencia de las asignaciones familiares y ayuda asistencial, sino que deben colmarse en cada caso las exigencias previstas en los artículos 164, fracciones I, II, III, IV y V, y 166 de la Ley del Seguro Social (jurisprudencia 2a./J. 160/2010), pero no fue materia de análisis de la ejecutoria respectiva lo correspondiente a la carga de la prueba.

- El artículo 138 de la Ley del Seguro Social establece los siguientes supuestos: En la **fracción I**, concede a la esposa o concubina del pensionado

la asignación familiar, consistente en una ayuda del quince por ciento de la pensión; en la **fracción II**, se concede asignación familiar, consistente en el diez por ciento de la pensión, a los hijos menores de dieciséis años del pensionado, o mayores de esa edad, pero menores de veinticinco años, siempre que estudien en planteles del sistema educativo nacional, o si están inhabilitados para trabajar; en la **fracción III**, concede asignación familiar del diez por ciento de la pensión, a favor de cada uno de los padres del pensionado cuando éste no tenga cónyuge o concubina ni hijos y aquéllos dependan económicamente de éste; en la **fracción IV**, se concede una ayuda asistencial al pensionado, equivalente al quince por ciento de la pensión, cuando no tenga esposa, concubina, hijos o ascendientes que dependan económicamente de él; en la **fracción V**, se concede ayuda asistencial al pensionado, de diez por ciento de la pensión, cuando sólo tenga un ascendiente con derecho a asignación familiar.

- De donde deriva que las asignaciones familiares suponen la existencia de cónyuge o concubina, hijos o ascendientes que dependan económicamente del pensionado; de modo que, en este caso, la carga de la prueba recae en quien alega el derecho; por el contrario, el otorgamiento de la ayuda asistencial en favor del pensionado se genera cuando no concurre ninguno de los dependientes económicos enunciados.

- Se acota que sólo será objeto de estudio y análisis el anterior supuesto, contenido en la fracción IV del artículo 138 de la Ley del Seguro Social.

- Cuando el pensionado actor demanda el otorgamiento de la ayuda asistencial y el Instituto Mexicano del Seguro Social se excepciona sosteniendo la improcedencia de la reclamación, aquél se encuentra relevado de la carga probatoria, por tratarse de un hecho de carácter negativo, dado que el enunciado que contiene el supuesto normativo en análisis se expresa en términos negativos, pues de su sola lectura se aprecia que exige la prueba de un hecho negativo; de modo que si en el juicio laboral no se demuestra que cuente con los dependientes económicos señalados, la reclamación resulta procedente.

- Es así, porque si el Instituto Mexicano del Seguro Social niega la procedencia de la acción intentada, tal postura conlleva una afirmación, tomando en cuenta que la acción intentada supone la inexistencia de dependientes económicos; de tal suerte que si la excepción sustenta la improcedencia de la acción, implícitamente contiene la afirmación de que el actor cuenta con alguno de los dependientes económicos a que hace referencia y, esta última circunstancia, excluye la procedencia de la ayuda asistencial demandada.

- En este punto adquiere relevancia el principio lógico consistente en que ante la existencia de dos asertos, uno positivo y otro negativo, atendiendo a la facilidad que existe en demostrar el aserto positivo, la carga probatoria se desplaza a quien lo sostiene y libera de ese peso al que expone una negación, por la dificultad para demostrarla; es decir, el principio lógico se fundamenta en que en los enunciados positivos hay más facilidad en su demostración, pues es admisible acreditarlos con pruebas directas e indirectas; en tanto que un aserto negativo sólo puede justificarse con pruebas indirectas.

- Así, en el caso de que el actor demande el otorgamiento de la ayuda asistencial por soledad, en los términos del artículo 138, fracción IV, de la Ley del Seguro Social, y la institución demandada se exceptione con la improcedencia de la acción, la carga de la prueba recae en esta última, porque su postura contiene la afirmación de un hecho positivo.

- Por tanto, si el instituto no demuestra que el actor cuenta con alguno de los dependientes económicos a que hace alusión dicho precepto, en sus fracciones I, II, III y V, ello resultará suficiente para que prospere el otorgamiento de la ayuda asistencial.

## **II. Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*.**

### **Antecedentes**

a) Una asegurada demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social el otorgamiento y pago de la pensión de invalidez definitiva, otorgamiento y pago de ayuda asistencial, y prestaciones en especie (asignaciones familiares).

b) El instituto demandado negó acción y derecho para reclamar el reconocimiento, otorgamiento y pago de la pensión de invalidez definitiva, por no reunir los requisitos de la Ley del Seguro Social vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete y, como consecuencia, negó la procedencia del pago de las asignaciones familiares y ayuda asistencial.

c) La Junta Especial Número Nueve Bis de la Federal de Conciliación y Arbitraje condenó al instituto demandado a otorgar y pagar una pensión por invalidez, **pero absolvió** del pago de ayuda asistencial, porque la actora no acreditó ubicarse en los supuestos que prevé la Ley del Seguro Social.

d) En contra de esa resolución, la actora promovió amparo directo.

## Sentencia

- El artículo 164, fracción IV, de la Ley del Seguro Social (abrogada) determina que la pensionada que no tenga esposo o concubinario, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda.

- De tal forma que si la asegurada no tiene derecho al pago de asignaciones familiares, al no demostrar que tuviera los familiares señalados por la ley, resulta evidente que, contra lo señalado por la Junta, **si encuadraba** en lo previsto en la citada fracción IV del número 164 de la ley aplicable, por lo que debió condenarse al otorgamiento de la ayuda asistencial.

### III. Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*.

#### Antecedentes

a) Una asegurada demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social el otorgamiento y pago de la pensión de invalidez, así como el pago de ayuda asistencial, equivalente al quince por ciento del monto de la pensión.

b) El instituto demandado negó acción y derecho para reclamar el otorgamiento y pago de la pensión de invalidez y de la ayuda asistencial, toda vez que la parte actora tiene la carga de la prueba para acreditar el extremo de sus afirmaciones.

c) La Junta Especial Número Ocho Bis de la Federal de Conciliación y Arbitraje dictó un tercer laudo, en el que condenó al instituto demandado a reconocer, otorgar y pagar a la actora una pensión por invalidez, **pero absolvió** del otorgamiento y pago de la ayuda asistencial, con el argumento de que no acreditó los requisitos del artículo 138 de la nueva Ley del Seguro Social.

d) En contra de esa resolución, la actora promovió amparo directo.

#### Sentencia

- La decisión de la responsable no se comparte, porque si la actora solicitó el pago de la ayuda asistencial, en términos del artículo 138, fracción IV, de la Ley del Seguro Social vigente, el cual dispone que corresponde el pago del quince por ciento del monto de la pensión por invalidez a los beneficiarios por

tal pensión, cuando no tuvieran esposa o concubina, hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él.

- Tratándose de la prestación en estudio, la parte actora debe acreditar que satisface los requisitos que exige la ley, dado que no es verdad lo que alega la quejosa, en el sentido de que el otorgamiento de la pensión de invalidez genera el derecho al pago de la ayuda asistencial, sino que debe cumplir con los requisitos exigidos por la ley.

- En la especie, si en el expediente laboral no obra elemento de prueba alguno que acredite que la parte actora tenga esposo, concubinario, hijos o ascendientes que dependan económicamente de ella, **procede condenar** al pago de la ayuda asistencial, de conformidad con el artículo 138, fracción IV, de la Ley del Seguro Social vigente, por lo que, al respecto, la absolucón de la Junta responsable no se comparte.

- Cita la jurisprudencia 2a./J. 160/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PENSIÓN POR INVALIDEZ. LAS ASIGNACIONES FAMILIARES Y AYUDA ASISTENCIAL SE OTORGARÁN CUANDO SE CUMPLAN LOS REQUISITOS LEGALES CORRESPONDIENTES."

#### **IV. Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*.**

##### **Antecedentes**

a) Un asegurado demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social el otorgamiento de la pensión de cesantía en edad avanzada, así como el otorgamiento de las asignaciones familiares, ayuda asistencial y aguinaldo.

b) El instituto demandado contestó que la parte actora no merece por ningún motivo la pensión de cesantía.

c) La Junta Especial Número Ocho Bis de la Federal de Conciliación y Arbitraje dictó un tercer laudo, en el que condenó al instituto demandado a otorgar y pagar al actor una pensión por cesantía en edad avanzada, incluyéndose las prestaciones en especie previstas en el artículo 144 de la Ley del Seguro Social abrogada [asistencia médica y ayuda asistencial], con excepción de las asignaciones familiares, dado que no describió tener esposa e hijos, y mucho menos ofreció como probanza las constancias legales de ello, esto es, las actas de matrimonio y nacimiento.

d) En contra de esa resolución, el Instituto Mexicano del Seguro Social promovió amparo directo.

### **Sentencia**

- De los artículos 144, 164 y 166 de la anterior Ley del Seguro Social se desprende que para el pago de la ayuda asistencial, el actor deberá satisfacer los requisitos exigidos por la ley, dado que el derecho a su otorgamiento no surge con la procedencia del otorgamiento de la pensión de cesantía en edad avanzada, sino que debe cumplirse con lo expuesto en los preceptos legales aludidos.

- Luego, si en el expediente laboral, no obra elemento de prueba alguno que acredite que el demandante tenga esposa, concubina, hijos o ascendientes que dependan económicamente de él, ni en la demanda laboral hizo manifestación alguna al respecto, **fue legal** la condena relativa al pago de la ayuda asistencial, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 164, fracción IV, de la anterior Ley del Seguro Social.

- Cita la jurisprudencia 2a./J. 160/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PENSIÓN POR INVALIDEZ. LAS ASIGNACIONES FAMILIARES Y AYUDA ASISTENCIAL SE OTORGARÁN CUANDO SE CUMPLAN LOS REQUISITOS LEGALES CORRESPONDIENTES."

### **V. Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*.**

#### **Antecedentes**

a) Una asegurada demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social el otorgamiento de la pensión de cesantía en edad avanzada; así como el pago de las asignaciones familiares y ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la pensión, debido a que no cuenta con ascendientes ni hijos, ni persona que se encuentre en los supuestos I, II y III del artículo 164 de la Ley del Seguro Social [esto último, vía ampliación a la demanda].

b) El instituto demandado negó acción y derecho a la actora para reclamar el otorgamiento de una pensión de cesantía y, como consecuencia, al pago por concepto de ayuda asistencial.

c) La Junta Especial Número Diecisiete de la Federal de Conciliación y Arbitraje dictó laudo, en el que condenó al Instituto demandado a que otorgue

a la actora la pensión de cesantía en edad avanzada, así como al pago de las asignaciones familiares o ayudas asistenciales que, en su caso, procedan.

d) En contra de esa resolución, el Instituto Mexicano del Seguro Social promovió amparo directo.

### **Sentencia**

- El artículo 164 de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres establece que las ayudas asistenciales o asignaciones familiares se entregan preferentemente al pensionado, lo que se justifica en la medida de que es éste quien resiente la carga económica de los dependientes por los que se concede el beneficio.

- Además, para el disfrute de tal beneficio no es necesario que la demandante tenga esposo, concubinario, hijos o ascendientes, por cuanto que la fracción IV del citado numeral, prevé la ayuda asistencial que corresponderá al asegurado en el supuesto de que no tuviere esposo, concubinario, hijos o ascendientes que dependan económicamente de él, por lo que, en el justiciable, no es dable a exigir la comprobación de tales extremos, más aún si se exigió el pago de la prestación con base en la ausencia de dependientes económicos, tal como se corrobora de la ampliación a la demanda.

- En ese contexto, si la asegurada demandó el pago de la ayuda asistencial, prevista en el numeral 164, fracción IV, de la Ley del Seguro Social anterior, esto es, por no existir dependientes económicos que se ubiquen en los supuestos legales previstos, **resulta intrascendente** que en autos no haya quedado demostrada la existencia de esposo, concubinario, hijos o ascendientes que dependieran económicamente de ella.

### **VI. Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*.**

#### **Antecedentes**

a) Una asegurada demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social el otorgamiento y pago de la pensión de invalidez, el otorgamiento y pago de ayuda asistencial, equivalente al quince por ciento del monto de la pensión, así como el otorgamiento y pago de la ayuda asistencial equivalente al veinte por ciento de la pensión, debido a que, por los padecimientos que sufre, requiere ineludiblemente de la asistencia de otra persona, conforme al artículo 166 de la Ley del Seguro Social [esto último, en ampliación de demanda].

b) El instituto demandado contestó que la actora carece de acción y derecho para reclamar el otorgamiento y pago de una pensión por invalidez y, como consecuencia, el pago por concepto de ayuda asistencial.

c) La Junta Especial Número Nueve de la Federal de Conciliación y Arbitraje dictó un segundo laudo, en el que condenó al instituto demandado al otorgamiento y pago de la pensión de invalidez.

d) En contra de esa resolución, la parte actora promovió amparo directo.

### **Sentencia**

- En el juicio de origen no quedaron acreditados los supuestos previstos en los artículos 164 y 166 de la anterior Ley del Seguro Social, ya que para el otorgamiento de la ayuda asistencial, la actora debió ofrecer prueba, sin que lo hubiera hecho, con la cual acreditara que no tiene esposo o concubinario, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de ella.

- Asimismo, la quejosa no acreditó, mediante un dictamen médico, que en virtud de su estado físico y por las enfermedades que padece, requiere de una persona que necesariamente le asista en forma permanente o continua, en términos del artículo 166 transcrito. En relación con esta última cuestión, es pertinente apuntar que, en su dictamen, el perito médico tercero en discordia no señaló que la quejosa requiera de la ayuda asistencial en los términos especificados.

- Es dable concluir que el laudo reclamado no conculca los preceptos constitucionales que señala la quejosa, en virtud de que en el juicio laboral esta última no acreditó los presupuestos legales para el otorgamiento de la ayuda asistencial.

- Cita la jurisprudencia 2a./J. 160/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PENSIÓN POR INVALIDEZ. LAS ASIGNACIONES FAMILIARES Y AYUDA ASISTENCIAL SE OTORGARÁN CUANDO SE CUMPLAN LOS REQUISITOS LEGALES CORRESPONDIENTES."

### **VII. Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*.**

#### **Antecedentes**

a) Una asegurada demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social el otorgamiento y pago de la pensión de vejez, así como ayuda asistencial.

b) El instituto demandado negó derecho a la actora para reclamar el otorgamiento y pago de la pensión de vejez, así como las prestaciones accesorias, en virtud de que se encontraba fuera del periodo de conservación de derechos.

c) La Junta Especial Número Ocho Bis de la Federal de Conciliación y Arbitraje dictó un segundo laudo, en el que condenó al instituto demandado a otorgar a la actora una pensión de vejez, pero absolvió de la ayuda asistencial, en razón de que la asegurada no ofreció prueba alguna para acreditar que tenga que ser asistida por otra persona y no poder valerse por sí sola.

d) En contra de esa resolución, la parte actora promovió amparo directo.

### **Sentencia**

- Si bien la Junta, de manera incorrecta, absolvió de la ayuda asistencial, al estimar que la quejosa no ofreció prueba alguna para acreditar que tuviera que ser asistida por otra persona y no poder valerse por sí misma, supuesto que no se encuentra previsto en el artículo 138 de la Ley del Seguro Social.

- Lo cierto es que a nada práctico conduciría conceder el amparo, pues el Alto Tribunal ha establecido criterio que dispone que los trabajadores deben acreditar que tienen familiares o, como en el presente, que no tienen dependientes económicos; lo que, en el caso, no ocurrió, pues la quejosa no aportó prueba alguna de la que pueda desprenderse que no tenía familiares, ni persona alguna que dependiera de ella económicamente.

- Cita la jurisprudencia 2a./J. 160/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PENSIÓN POR INVALIDEZ. LAS ASIGNACIONES FAMILIARES Y AYUDA ASISTENCIAL SE OTORGARÁN CUANDO SE CUMPLAN LOS REQUISITOS LEGALES CORRESPONDIENTES."

- Por tanto, se advierte que fue apegada a derecho tal determinación de absolver al instituto del pago de ayuda asistencial.

En similares términos resolvió el amparo directo \*\*\*\*\* , motivo por el cual, no se relata por resultar innecesario.

CUARTO.—En principio, es relevante precisar que es criterio del Pleno de este Alto Tribunal que, para tener por configurada la contradicción de tesis, es innecesario que los elementos fácticos analizados por los Tribunales Cole-

giados de Circuito contendientes sean idénticos, pues lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellas en un tema similar sea discordante esencialmente.

Cabe advertir que la regla de mérito no es absoluta, pues el Tribunal Pleno dejó abierta la posibilidad de que previsiblemente, cuando la cuestión fáctica analizada sea relevante e incida en el criterio al cual arribaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, sin ser rigorista, es válido declarar la inexistencia de la contradicción de tesis denunciada.

Lo anterior, de acuerdo a las tesis de datos de localización y rubros siguientes:

"Registro: 164120  
"Novena Época  
"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

"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."

"Registro: 166996  
"Novena Época  
"Instancia: Pleno  
"Tesis aislada  
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
"Tomo: XXX, julio de 2009  
"Materia: común  
"Tesis: P. XLVII/2009  
"Página: 67

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."

Los antecedentes relatados ponen en evidencia que sí existe contradicción de criterios, porque en los asuntos analizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, prevalecen los siguientes elementos:

- Asegurados demandaron pensión de cesantía en edad avanzada, pensión de invalidez o pensión de vejez.
- Además, reclamaron el pago de ayuda asistencial; en algunos casos, junto con el pago de asignaciones familiares.
- En todos los asuntos, la Junta de Conciliación y Arbitraje condenó al otorgamiento de la pensión respectiva.
- En algunos, la Junta de Conciliación y Arbitraje condenó al pago de la ayuda asistencial y, en otros, absolvió del pago de ayuda asistencial.

Así, mientras el Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito y los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo Décimo, Décimo Primero y Décimo Quinto del Primer Circuito y Primero en Materia de Trabajo del Tercer Circuito consideran que procede el otorgamiento de la ayuda asistencial, prevista en los artículos 138, fracción IV, de la Ley del Seguro Social vigente (164, fracción IV, de la Ley del Seguro Social abrogada), cuando en el expediente laboral no obra elemento probatorio que acredite que la parte actora tiene esposa o concubina, hijos o ascendientes que dependan económicamente de él.

En cambio, los Tribunales Colegiados Primero y Séptimo en Materia de Trabajo del Primer Circuito estiman que el pago de la ayuda asistencial depende de que la parte actora acredite que no tiene esposa o concubina, hijos o ascendientes que dependan económicamente de él.

Conforme a los elementos fácticos y jurídicos antedichos, el **punto de contradicción** consiste en determinar si el pago de la ayuda asistencial prevista en el artículo 138, fracción IV, de la Ley del Seguro Social vigente (164, fracción IV, de la Ley del Seguro Social abrogada), procede cuando en el juicio laboral no obra prueba que acredite que el asegurado o asegurada tiene esposa o esposo, concubina o concubinario, hijos o ascendientes que dependan económicamente de él o de ella; o se requiere de prueba que demuestre que no tiene esposa o esposo, concubina o concubinario, hijos o ascendientes que dependan económicamente de él.

No es obstáculo a lo anterior, que el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\*;

haya considerado la improcedencia de la ayuda asistencial, por el hecho de que la parte actora no acreditó, mediante dictamen médico, que por su estado físico y por las enfermedades que padece, requería de la asistencia de una persona en forma permanente o continua. Porque este órgano jurisdiccional analizó la procedencia de la ayuda asistencial en dos supuestos distintos; primero, el contenido en el artículo 164, fracción IV, de la Ley del Seguro Social abrogada, al igual que todos los Tribunales Colegiados y, segundo, el referido en el artículo 166 de la anterior Ley del Seguro Social, que establece la procedencia de la ayuda asistencial cuando el asegurado, por su estado físico, requiera de la asistencia de una persona.

De manera que, en este caso, el análisis de la procedencia de la ayuda asistencial estará enfocado al supuesto contenido en el artículo 164, fracción IV, de la Ley del Seguro Social abrogada, similar al supuesto del artículo 138, fracción IV, de la Ley del Seguro Social vigente.

QUINTO.—**Decisión.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se define, conforme a las consideraciones siguientes:

En principio, debe tenerse en cuenta que, al resolver la contradicción de tesis 267/2010, en sesión de ocho de septiembre de dos mil diez, por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, esta Segunda Sala emitió el siguiente criterio jurisprudencial:

"Registro: 163063

"Instancia: Segunda Sala

"Novena Época

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo: XXXIII, enero de 2011

"Materia: laboral

"Tesis: 2a./J. 160/2010

"Página: 1028

"PENSIÓN POR INVALIDEZ. LAS ASIGNACIONES FAMILIARES Y AYUDA ASISTENCIAL SE OTORGARÁN CUANDO SE CUMPLAN LOS REQUISITOS LEGALES CORRESPONDIENTES.—Conforme a lo establecido en el artículo 120 de la Ley del Seguro Social en vigor, la declaración de invalidez del asegurado da derecho a éste a una pensión definitiva, pero no hace procedente el pago de las asignaciones familiares que prevé su fracción IV, pues para ello

deberá satisfacer el requisito exigido en el artículo 138 de la ley invocada, consistente en acreditar la existencia de la esposa o concubina, hijos y ascendientes, pues la prestación se otorga a éstos en los porcentajes precisados en dicho artículo y no al asegurado pensionado. De igual manera, la ayuda asistencial no surge concomitantemente con la declaración de invalidez, sino que deben cumplirse los requisitos contemplados en las fracciones IV y V del numeral 138 de la ley de referencia, relativo a que el asegurado pensionado no tenga esposa o concubina, ni hijos o ascendientes que dependan económicamente de él o cuando sólo tenga un ascendiente con derecho al disfrute de asignación familiar. De ahí que el otorgamiento de las prestaciones de mérito no es una consecuencia necesaria y directa de la declaración de invalidez del asegurado y del otorgamiento de la pensión correspondiente, porque para su procedencia deben cumplirse los requisitos precisados."

El anterior criterio es punto de referencia, no sólo porque algunos de los Tribunales Colegiados de Circuito hicieron referencia de él, sino, además, porque de su contenido pareciera resuelto el punto de contradicción que ocupa a esta contradicción, sobre todo la parte en que se dice: "*... la ayuda asistencial no surge concomitantemente con la declaración de invalidez, sino que deben cumplirse los requisitos contemplados en las fracciones IV y V del numeral 138 de la Ley de referencia, relativo a que el asegurado pensionado no tenga esposa o concubina, ni hijos o ascendientes que dependan económicamente de él o cuando sólo tenga un ascendiente con derecho al disfrute de asignación familiar.*"

Sin embargo, el análisis de la ejecutoria respectiva permite afirmar que la definición del criterio, en relación con la procedencia de las ayudas asistenciales, estuvo referida a tres supuestos normativos distintos; esto es, a la ayuda asistencial prevista en la fracción IV del artículo 138 de la Ley del Seguro Social vigente; a la ayuda asistencial contenida en la fracción V del mismo precepto legal; y a la ayuda asistencial contenida en el artículo 140 de la ley en cita.

En efecto, los artículos 138, fracciones IV y V, y 140 de la Ley del Seguro Social vigente disponen:

"Artículo 138. Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederá a los beneficiarios del pensionado por invalidez, de acuerdo con las reglas siguientes:

"...

"IV. Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda

asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda, y

"V. Si el pensionado sólo tuviera un ascendiente con derecho al disfrute de asignación familiar, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al diez por ciento de la cuantía de la pensión que deba disfrutar."

"Artículo 140. El instituto concederá ayuda asistencial al pensionado por invalidez, con excepción de los casos comprendidos en las fracciones IV y V del artículo 138, así como a los viudos o viudas pensionados, cuando su estado físico requiera ineludiblemente, que lo asista otra persona de manera permanente o continua. Con base en el dictamen médico que al efecto se formule, la ayuda asistencial consistirá en el aumento hasta del veinte por ciento de la pensión de invalidez o viudez que esté disfrutando el pensionado."

Como puede observarse, existen tres supuestos de procedencia de las ayudas asistenciales:

- **Primera.** La contenida en la fracción IV del numeral en cita, cuando el pensionado **no tuviera** esposa o concubina, hijos, ni ascendientes que dependieran económicamente de él;

- **Segunda.** La prevista en la fracción V, cuando el pensionado **única-mente** tuviera un ascendiente; y,

- **Tercera.** La referida en el artículo 140 de la propia ley, para pensionados por invalidez [excepto los dos anteriores], los viudos o viudas pensionados, siempre y cuando su estado físico **requiera** ineludiblemente, que lo asista una persona de manera permanente o continua.

De esta manera, resulta claro entender por qué el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 160/2010 estableció, de manera genérica, que la ayuda asistencial requiere el cumplimiento de los requisitos contenidos en las fracciones IV y V del numeral 138 de la Ley del Seguro Social [eventualmente los del 140 de la misma ley, aunque no está señalado en la tesis respectiva, pero sí está en la ejecutoria], pues en dos de los supuestos de procedencia sí se necesita acreditar dos hechos distintos. En el caso de la ayuda asistencial de la fracción V del numeral 138, se requiere probar la existencia de uno de los ascendientes; y en el caso del artículo 140 de la propia ley, se requiere la demostración de un estado de salud que haga necesaria la asistencia permanente y continua de una persona.

Siendo así lo explicado, esta Segunda Sala estima que la anterior jurisprudencia no resuelve el punto de contradicción que ocupa esta resolución, relativo a la procedencia de la **ayuda asistencial**, contenida en el artículo 164, fracción **IV**, de la Ley del Seguro Social abrogada, similar al supuesto del artículo 138, fracción **IV**, de la Ley del Seguro Social vigente.

Hecha la anterior precisión, y para estar en condiciones de resolver el problema jurídico anunciado, se considera necesario tener en cuenta la exposición de motivos que el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados el uno de febrero de mil novecientos setenta y tres, de cuyo proceso legislativo surgió la Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres.

"Seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

"La iniciativa mejora las pensiones por invalidez, por vejez, por cesantía en edad avanzada y para los beneficiarios de los asegurados y pensionados fallecidos, sin elevar la prima que para el financiamiento de este ramo del seguro se estableció en la ley de 1943 y que equivale al 6% de los salarios.

"La iniciativa introduce para este ramo un sistema de redistribución del ingreso, al otorgar importantes incrementos en las pensiones derivadas de salarios bajos y aumentos moderados para las que provengan de salarios más altos.

"Por efecto de la elevación de la cuantía básica de las pensiones y del mejoramiento de los incrementos anuales, los asegurados de más bajos salarios con treinta años de servicios, alcanzarán a los sesenta y cinco años de edad pensiones equivalentes al 75% del salario base del cálculo, superando en forma sustancial el 54% que, en las mismas condiciones, obtienen actualmente.

"Para mejor la situación económica de los pensionados se introducen nuevas asignaciones familiares. Una de ellas es en favor de la esposa o concubina, equivalente al 15% de la cuantía de la pensión; otra es la que con importe igual al 10% se establece en favor del padre y de la madre del pensionado si dependieran económicamente de él y no tuviese esposa o concubina, ni hijos con derecho a recibirla.

"Asimismo, se otorga al pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, una ayuda asistencial igual al 15% de la pensión, cuando no tenga esposa o concubina, ni hijos o ascendientes con derecho. Esta ayuda asistencial se reduce al 10% cuando tenga un ascendiente con derecho a recibir asignación.

"Estas ayudas y asignaciones tienden a la protección del núcleo familiar del pensionado, ya que su cuantía es proporcional al número de familiares a su cargo, y representan una significativa mejoría en vista de que en una alta proporción los asegurados que las reciben tienen esposa e hijos con derecho a las asignaciones. Mas aun si no tuviera familiares a su cargo, también recibirá una ayuda asistencial. ..."

Como puede leerse, la exposición de motivos explicó que uno de los propósitos de la reforma era mejorar la situación económica de los pensionados, para lo cual, se introdujeron nuevas asignaciones familiares y la ayuda asistencial, las cuales tienen como objetivo proteger el núcleo familiar del pensionado, pues representan una significativa mejoría para los asegurados que tienen esposa e hijos con derecho a las asignaciones; incluso, para los asegurados que no tuvieran familiares a su cargo, pues ellos recibirán una ayuda asistencial.

Finalizado el proceso legislativo, los artículos 129, 137, 144 y 164 de la Ley del Seguro Social, comúnmente conocida como ley de mil novecientos setenta y tres, quedaron con el siguiente contenido normativo:

"Sección segunda  
"Del seguro de invalidez

"Artículo 129. El estado de invalidez da derecho al asegurado, en los términos de esta ley y sus reglamentos, al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

"I. Pensión, temporal o definitiva;

"II. Asistencia médica, en los términos de capítulo IV de este título;

"III. Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la sección séptima de este capítulo; y

"IV. Ayuda asistencial, en los términos de la propia sección séptima de este capítulo."

"Sección tercera  
"Del seguro de vejez

"Artículo 137. La vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

"I. Pensión;

"II. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este título;

"III. Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la sección séptima de este capítulo; y

"IV. Ayuda asistencial, en los términos de la propia sección séptima de este capítulo."

#### "Sección cuarta

##### "Del seguro de cesantía en edad avanzada

"Artículo 144. La contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obliga al instituto al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

"I. Pensión;

"II. Asistencia médica, en los términos de capítulo IV de este título;

"III. Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la sección séptima de este capítulo; y

"IV. Ayuda asistencial, en los términos de la propia sección séptima de este capítulo."

#### "Sección séptima

##### "De las asignaciones familiares y ayuda asistencial

"Artículo 164. Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederán a los beneficiarios del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, de acuerdo con las siguientes reglas:

"I. Para la esposa o concubina del pensionado, el quince por ciento de la cuantía de la pensión;

"II. Para cada uno de los hijos menores de dieciséis años del pensionado, el diez por ciento de la cuantía de la pensión;

"III. Si el pensionado no tuviere ni esposa o concubina, ni hijos menores de dieciséis años, se concederá una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él;

"IV. Si el pensionado no tuviere ni esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda; y

"V. Si el pensionado sólo tuviera un ascendiente con derecho al disfrute de asignación familiar, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al diez por ciento de la cuantía de la pensión que deba disfrutar.

"Estas asignaciones familiares se entregarán de preferencia al propio pensionado, pero la correspondiente a los hijos podrá entregarse a la persona o institución que los tenga bajo su cargo directo, en el caso de no vivir con el pensionado.

"Las asignaciones familiares cesarán con la muerte del familiar que la originó y, en el caso de los hijos, terminarán con la muerte de éstos o cuando cumplan los dieciséis años, o bien los veinticinco años, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 156 de esta ley.

"Las asignaciones familiares concedidas para los hijos del pensionado con motivo de no poderse mantener por sí mismos, debido a inhabilitación para trabajar por enfermedad crónica, física o psíquica, podrán continuarse pagando hasta en tanto no desaparezca la inhabilitación.

(Adicionado, D.O.F. 31 de diciembre de 1974)

"El instituto concederá en los términos de este artículo, las asignaciones familiares a los hijos de pensionados mayores de 16 años, si cumplen con las condiciones mencionadas."

Ahora bien, la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres quedó derogada el uno de julio de mil novecientos noventa y siete, día en que entró en vigor el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, mediante el cual, se promulgó la nueva Ley del Seguro Social, conocida como ley de mil novecientos noventa y siete.

Los artículos 120, 138, 139, párrafo segundo, 155 y 161 establecen:

"De las prestaciones del seguro de invalidez

"Artículo 120. El estado de invalidez da derecho al asegurado, en los términos de esta ley y sus reglamentos, al otorgamiento de las prestaciones siguientes:

"I. Pensión temporal;

"II. Pensión definitiva.

"La pensión y el seguro de sobrevivencia a que se refiere esta fracción, se contratarán por el asegurado con la institución de seguros que elija. Para la contratación de los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia, el instituto calculará el monto constitutivo necesario para su contratación. Al monto constitutivo se le restará el saldo acumulado en la cuenta individual del asegurado y la diferencia positiva será la suma asegurada que el Instituto deberá entregar a la institución de seguros para la contratación de los seguros a que se refiere esta fracción.

"Cuando el trabajador tenga un saldo acumulado en su cuenta individual que sea mayor al necesario para integrar el monto constitutivo para contratar los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia, podrá el asegurado optar por:

(F. de E., D.O.F. 16 de enero de 1996)

"a) Retirar la suma excedente en una sola exhibición de su cuenta individual;

(F. de E., D.O.F. 16 de enero de 1996)

"b) Contratar una renta vitalicia por una cuantía mayor, o

"c) Aplicar el excedente a un pago de sobreprima para incrementar los beneficios del seguro de sobrevivencia.

"La renta vitalicia y el seguro de sobrevivencia se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 159 fracción IV y VI de esta ley;

"III. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este título;

"IV. Asignaciones familiares, de conformidad con lo establecido en la sección IV de este capítulo, y

"V. Ayuda asistencial, en los términos de la propia sección IV de este capítulo."

"Sección cuarta

"De las asignaciones familiares y ayuda asistencial

"Artículo 138. Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederá a los beneficiarios del pensionado por invalidez, de acuerdo con las reglas siguientes:

"I. Para la esposa o concubina del pensionado, el quince por ciento de la cuantía de la pensión;

"II. Para cada uno de los hijos menores de dieciséis años del pensionado, el diez por ciento de la cuantía de la pensión;

"III. Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos menores de dieciséis años se concederá una asignación del diez por ciento para cada uno de los padres del pensionado si dependieran económicamente de él;

"IV. Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al quince por ciento de la cuantía de la pensión que le corresponda, y

"V. Si el pensionado sólo tuviera un ascendiente con derecho al disfrute de asignación familiar, se le concederá una ayuda asistencial equivalente al diez por ciento de la cuantía de la pensión que deba disfrutar.

"Estas asignaciones familiares se entregarán de preferencia al propio pensionado, pero la correspondiente a los hijos podrá entregarse a la persona o institución que los tenga bajo su cargo directo, en el caso de no vivir con el pensionado.

"Las asignaciones familiares cesarán con la muerte del familiar que la originó y, en el caso de los hijos, terminarán con la muerte de éstos o cuando cumplan los dieciséis años, o bien los veinticinco años, aplicándose en lo conducente lo dispuesto por el artículo 134 de esta ley.

"Las asignaciones familiares concedidas para los hijos del pensionado con motivo de no poderse mantener por sí mismos, debido a inhabilitación para trabajar por enfermedad crónica, física o psíquica, podrán continuarse pagando hasta en tanto no desaparezca la inhabilitación.

"El instituto concederá en los términos de este artículo, las asignaciones familiares a los hijos del pensionado, mayores de dieciséis años, si cumplen con las condiciones mencionadas."

"Artículo 139. Para calcular el aguinaldo anual o las pensiones de viudez, de orfandad o a ascendientes no serán tomadas en cuenta las asignaciones familiares y las ayudas asistenciales que se otorguen.

(Reformado, D.O.F. 26 de mayo de 2009)

"Los pensionados por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez recibirán, incluidas en la pensión que adquieran, las asignaciones familiares y las ayudas asistenciales que se establecen en esta sección, las cuales se financiarán con la cuota social que aporte el Estado en los términos de la fracción IV del artículo 168 de esta ley para los trabajadores que reciban ésta, y con las aportaciones patronales y del Estado a la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez para los trabajadores que no reciban cuota social en sus cuentas individuales."

"Artículo 155. La contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obliga al instituto al otorgamiento de las prestaciones siguientes:

"I. Pensión;

"II. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este título;

"III. Asignaciones familiares, y

"IV. Ayuda asistencial."

"Sección tercera  
"Del ramo de vejez

"Artículo 161. El ramo de vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

"I. Pensión;

"II. Asistencia médica, en los términos del capítulo IV de este título;

"III. Asignaciones familiares, y

"IV. Ayuda asistencial."

"De los artículos reproducidos, tanto de la Ley del Seguro Social de mil novecientos setenta y tres, como la de mil novecientos noventa y siete, deriva lo siguiente:

- El estado de **invalidez** da derecho al asegurado a recibir pensión temporal o definitiva, asistencia médica, **asignaciones familiares** y **ayuda asistencial**.

- Las asignaciones familiares consisten en una ayuda por concepto de carga familiar y se concederá a los beneficiarios del pensionado por invalidez, vejez y cesantía por edad avanzada (esposa o concubina, hijos o ascendientes).

- Si el pensionado no tuviera ni esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él, se le concederá una ayuda asistencial.

- Los pensionados por cesantía en edad avanzada y vejez recibirán en la pensión las asignaciones familiares y/o las ayudas asistenciales.

- **La cesantía en edad avanzada** obliga al instituto a otorgar pensión, asistencia médica, **asignaciones familiares** y **ayuda asistencial**.

- **La vejez** da derecho al asegurado al otorgamiento de la pensión, asistencia médica, **asignaciones familiares** y **ayuda asistencial**.

Como puede observarse, de conformidad con el régimen de mil novecientos setenta y tres y el de mil novecientos noventa y siete, el reconocimiento de un estado de invalidez, de cesantía en edad avanzada o de vejez, genera el derecho a recibir la pensión correspondiente, así como asistencia médica, **asignaciones familiares** y **ayuda asistencial**, en los términos que señale la Ley del Seguro Social.

Las **asignaciones familiares** constituyen una ayuda por concepto de carga familiar y se concederán a los beneficiarios del pensionado por invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, de la siguiente manera:

1. A la **esposa o concubina** del pensionado, quince por ciento de la cuantía de la pensión (**fracción I** del artículo 138 de la Ley del Seguro Social vigente –164 de la Ley del Seguro Social abrogada–).

2. A cada uno de los **hijos menores** de dieciséis años del pensionado, diez por ciento de la cuantía de la pensión (**fracción II** del artículo 138 de la Ley del Seguro Social vigente –164 de la Ley del Seguro Social abrogada–).

3. A los **padres** del pensionado que dependan económicamente del pensionado, diez por ciento, si no tuviera esposa o concubina, ni hijos menores de dieciséis años (**fracción III** del artículo 138 de la Ley del Seguro Social vigente –164 de la Ley del Seguro Social abrogada–).

La **ayuda asistencial**, igualmente, constituye una ayuda económica para el pensionado equivalente al quince por ciento de la pensión, cuando no

tuviera esposa o concubina, ni hijos, ni ascendientes que dependan económicamente de él (**fracción IV** del artículo 138 de la Ley del Seguro Social vigente –164 de la Ley del Seguro Social abrogada–).

Pues bien, como puede verse, las **asignaciones familiares** se otorgan al pensionado por invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, cuando tengan esposa o concubina, hijos menores de dieciséis años, o padres que dependan económicamente de él, como ayuda por la carga familiar que representa su manutención, pues el objetivo fue mejorar la situación económica del pensionado; de ahí que, justamente, su pago dependa de que el pensionado tenga esposa o concubina, hijos menores de dieciséis años, o padres que dependan económicamente de él.

En cambio, la **ayuda asistencial**, contenida en la fracción IV del artículo 138 de la Ley del Seguro Social vigente (fracción IV del artículo 164 de la Ley del Seguro Social abrogada), constituye una ayuda al pensionado, en el supuesto de que no tenga esa carga familiar, es decir, cuando no tenga esposa o concubina, hijos menores de dieciséis años, o padres que dependan económicamente de él.

Explicado lo anterior, resta contestar el cuestionamiento inmerso en el punto de contradicción, el pago de la ayuda asistencial prevista en el artículo 138, fracción IV, de la Ley del Seguro Social vigente (164, fracción IV, de la Ley del Seguro Social abrogada), procede cuando en el juicio laboral no obra prueba que acredite que el asegurado o asegurada tiene esposa o esposo, concubina o concubinario, hijos o ascendientes que dependan económicamente de él o de ella; o se requiere de prueba que demuestre que no tiene esposa o esposo, concubina o concubinario, hijos o ascendientes que dependan económicamente de él.

Para responder la cuestión, no debe soslayarse que los enunciados normativos que se refieren a las asignaciones familiares (artículo 138, fracciones I, II y III, de la Ley del Seguro Social vigente –164, fracciones I, II y III, de la Ley del Seguro Social abrogada–), se encuentran redactados en sentido positivo, es decir, **si** el pensionado **tiene** esposa o concubina, hijos menores de dieciséis años o padres que dependan económicamente de él.

De manera que, para que proceda el otorgamiento de las **asignaciones familiares**, debe quedar demostrado en el procedimiento laboral que el asegurado tiene esposa o esposo, concubina o concubinario, hijos menores de dieciséis años, padres del pensionado que dependan económicamente de él.

En cambio, el enunciado normativo relativo a la **ayuda asistencial**, prevista en la fracción IV del artículo 138 de la Ley del Seguro Social vigente

(164, fracción IV, de la Ley del Seguro Social abrogada), está redactado en sentido negativo, es decir, que el pensionado no tenga esposa o esposo, concubina o concubinario, hijos menores de dieciséis años, padres del pensionado que dependan económicamente.

De lo anterior, pudiera entenderse que el asegurado que pretenda el otorgamiento de la ayuda asistencial a que se refiere la fracción IV del artículo 138 de la Ley del Seguro Social vigente (164, fracción IV, de la Ley del Seguro Social abrogada), estaría obligado a probar un hecho negativo.

Sin embargo, esto no es así, porque concluir de esa forma, implicaría que la norma en estudio obligaría al pensionado a probar que **sí** tiene esposa o concubina, hijos menores de dieciséis años o padres que dependan económicamente de él, para así tener derecho a las asignaciones familiares; o lo obligaría a probar que **no** tiene esposa o concubina, hijos menores de dieciséis años o padres que dependan económicamente de él, para tener derecho a la ayuda asistencial. Lo que resulta inconducente jurídicamente hablando, porque se le estaría obligando a probar un mismo hecho en sentido positivo y en sentido negativo.

Al respecto, no debe soslayarse que el hecho negativo no es más que la consecuencia lógica de la demostración de un hecho positivo, incompatible con la existencia del hecho negado. Un hecho negativo no puede ser probado directamente, sólo puede resolverse la incertidumbre de la situación de hecho de la que depende la aplicación de la norma, recurriendo a mecanismos distintos de la prueba del hecho negativo. Se trata de plantear el problema en términos de un hecho positivo incompatible con el hecho negativo; es decir, se puede probar la falsedad del hecho identificado negativamente si se demuestra que, en realidad, el hecho negado se ha producido, o si se demuestra un hecho positivo incompatible con la negación.<sup>1</sup>

Por tanto, como el artículo 138, fracciones I, II y III, de la Ley del Seguro Social vigente (164, fracciones I, II y III, de la Ley del Seguro Social abrogada) establece la procedencia de las **asignaciones familiares** para los pensionados por invalidez, cesantía en edad avanzada o vejez, a la **existencia** de esposa o concubina, hijos menores de dieciséis años o padres que dependan económicamente del pensionado y, a su vez, condiciona la procedencia de la **ayuda asistencial** a la **inexistencia** de esposa o concubina, hijos menores de dieciséis años o padres que dependan económicamente del pensionado (fracción

---

<sup>1</sup> Cfr. Michelle Taruffo, *La Prueba de los Hechos*, Editorial Trotta, 2002, Madrid, pp. 140-141.

IV de ambos preceptos); partiendo de la premisa de que una norma jurídica no puede obligar a probar un mismo hecho en sentido positivo y en sentido negativo, entonces, resulta suficiente que en el juicio laboral no haya prueba que evidencie que el asegurado o asegurada tiene esposa o esposo, concubina o concubinario, hijos o ascendientes que dependan económicamente de él o de ella, para que proceda el pago de la ayuda asistencial, prevista en el artículo 138, fracción IV, de la Ley del Seguro Social (artículo 164, fracción IV, de la Ley del Seguro Social abrogada).

Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

SEGURO SOCIAL. PROCEDENCIA DE LA AYUDA ASISTENCIAL ANTE LA INEXISTENCIA DE ESPOSA O ESPOSO, CONCUBINA O CONCUBINARIO, HIJOS MENORES DE 16 AÑOS O PADRES QUE DEPENDAN ECONÓMICAMENTE DEL PENSIONADO. De conformidad con el artículo 138, fracciones I, II y III de la Ley del Seguro Social vigente (164, fracciones I, II, y III de la Ley del Seguro Social derogada), las asignaciones familiares se otorgan al pensionado cuando tenga esposa o concubina, hijos menores de 16 años, o padres que dependan económicamente de él, como ayuda por la carga familiar que representa su manutención, pues su objetivo fue mejorar la situación económica del pensionado; de ahí que, justamente, su pago depende de que éste tenga esposa o concubina, hijos menores de 16 años, o padres que dependan económicamente de él. A su vez, la ayuda asistencial contenida en la fracción IV de los artículos aludidos, igualmente constituye una ayuda al pensionado, pero en el supuesto de que no tenga esa carga familiar, es decir, cuando no tenga esposa o concubina, hijos menores de 16 años, o padres que dependan económicamente de él. De esta manera, el otorgamiento de las asignaciones familiares depende de que el pensionado acredite, en el procedimiento laboral, que tiene la carga familiar mencionada, por constituir ese supuesto la demostración de un hecho positivo; no pasa igual, sin embargo, en relación con la ayuda asistencial indicada, pues al estar condicionada su procedencia a la inexistencia de esposa o esposo, concubina o concubinario, hijos menores de 16 años, o padres que dependan económicamente de él, como manifestación del mismo hecho, pero en sentido negativo, resulta suficiente que en el juicio laboral no haya prueba que evidencie su existencia para que proceda el pago de la referida ayuda asistencial.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

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

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los tribunales antes mencionados; envíense la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I. (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 8, 23, 24, fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de mayo de dos mil quince, vigente a partir del día siguiente, 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 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SEGURO SOCIAL. PROCEDENCIA DE LA AYUDA ASISTENCIAL ANTE LA INEXISTENCIA DE ESPOSA O ESPOSO, CONCUBINA O CONCUBINARIO, HIJOS MENORES DE 16 AÑOS O PADRES QUE DEPENDAN ECONÓMICAMENTE DEL PENSIONADO.**

De conformidad con el artículo 138, fracciones I, II y III de la Ley del Seguro Social vigente (164, fracciones I, II, y III de la Ley del Seguro Social derogada), las asignaciones familiares se otorgan al pensionado cuando tenga esposa o concubina, hijos menores de 16 años, o padres que dependan económicamente de él, como ayuda por la carga familiar que representa su manutención, pues su objetivo fue mejorar la situación económica del pensionado; de ahí que, justamente, su pago depende de que éste tenga esposa o concubina, hijos menores de 16 años, o padres que dependan económicamente de él. A su vez, la ayuda asistencial contenida en la fracción IV de los artículos aludidos, igualmente constituye una ayuda al pensionado, pero en el supuesto de que no tenga esa carga familiar, es decir, cuando no tenga esposa o concubina, hijos menores de 16 años, o padres que dependan económicamente de él. De esta manera, el otorgamiento de las asignaciones familiares depende de que el pen-

sionado acredite, en el procedimiento laboral, que tiene la carga familiar mencionada, por constituir ese supuesto la demostración de un hecho positivo; no pasa igual, sin embargo, en relación con la ayuda asistencial indicada, pues al estar condicionada su procedencia a la inexistencia de esposa o esposo, concubina o concubinario, hijos menores de 16 años, o padres que dependan económicamente de él, como manifestación del mismo hecho, pero en sentido negativo, resulta suficiente que en el juicio laboral no haya prueba que evidencie su existencia para que proceda el pago de la referida ayuda asistencial.

## 2a./J. 88/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 45/2016. Entre las sustentadas por el Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito y los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo Primero, Séptimo, Décimo, Décimo Primero y Décimo Quinto, todos del Primer Circuito, y Primero del Tercer Circuito. 22 de junio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

### **Críterios contendientes:**

El sustentado por el Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver la contradicción de tesis 3/2015, el sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 1545/2014, el sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 1578/2013, el sustentado por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 1642/2014, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 203/2014, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 748/2013, y el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los amparos directos 1017/2014 y 2147/2014.

Tesis de jurisprudencia 88/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del trece de julio de dos mil dieciséis.

**Nota:** De la sentencia que recayó a la contradicción de tesis 3/2015 resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, derivó la tesis de jurisprudencia PC.VI.L. J/2 L (10a.), de título y subtítulo: "AYUDA ASISTENCIAL PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 138, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE Y 164, FRACCIÓN IV, DE LA ABROGADA. CORRESPONDE AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL LA CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO LABORAL CUANDO SE DEMANDA SU OTORGAMIENTO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo II, febrero de 2016, página 1177.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de agosto de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## VOTO PARTICULAR DE LA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 299/2015.

Criterio mayoritario que no se comparte	El criterio jurisprudencial «2a./J. 61/2016 (10a.)» fue el siguiente: "INTERÉS LEGÍTIMO. PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 131 DE LA LEY DE AMPARO, BASTA QUE EL QUEJOSO LO DEMUESTRE DE MANERA INDICIARIA."
Motivo del disenso	Debió adaptarse el criterio en el sentido de que siempre que se solicite la suspensión provisional y aduzca a un interés legítimo, el quejoso debe acreditar plenamente el interés legítimo y el daño inminente e irreparable que se le ocasione.

El artículo 131 de la Ley de Amparo vigente, establece lo siguiente:

**"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 aquéllos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda."**

Considero que el criterio que debió prevalecer, conforme al citado precepto legal, es en el sentido de que el quejoso debe acreditar el interés legítimo y el daño inminente e irreparable, cuando se solicite la suspensión provisional y aduzca un interés legítimo, porque acorde a la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.) del Pleno de este Alto Tribunal se estableció lo siguiente:

- El interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos.

Consecuentemente, con base a la jurisprudencia del Pleno la pretensión de obtener una medida cautelar por virtud de gozar un interés legítimo, exige su acreditación plena, porque no se trata de un mero interés simple ni de una acción popular.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 299/2015, que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 900.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 61/2016 (10a.) y P./J. 50/2014 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas y del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 956 y Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 60, respectivamente.



**SECCIÓN SEGUNDA**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



## **Subsección 1.**

### TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

**AGUAS NACIONALES. EL PAGO DE LA CUOTA DE GARANTÍA DE NO CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN O ASIGNACIÓN PARA LA EXPLOTACIÓN, USO O APROVECHAMIENTO DE AQUÉLLAS, PERMITE DEMOSTRAR EL ACTO DE APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES QUE LA REGULAN, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

Del artículo 29 Bis 3, fracción VI, numeral 3, de la Ley de Aguas Nacionales, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2004, se advierte que el concesionario o asignatario puede evitar la declaratoria de caducidad parcial o total del título respectivo por dejar de usar, explotar o aprovechar las aguas nacionales durante 2 años consecutivos sin causa justificada prevista en esa ley o en sus reglamentos, mediante el pago de una cuota de garantía de no caducidad, en términos de las disposiciones que se establezcan y conforme a los reglamentos relativos. Ahora, como dicho pago no está supeditado a la intervención de la autoridad del agua ni a que ésta emita algún acto, porque de acuerdo con la mecánica de cálculo de la referida cuota, ésta es autodeeterminable, se concluye que al realizarse el pago, se individualizan las disposiciones respectivas en la esfera jurídica de los concesionarios o asignatarios y, consecuentemente, si éstos acreditan ese acto de aplicación y, por tanto, el perjuicio que les ocasiona, no se actualiza la causa de improcedencia contenida en el artículo 73, fracción VI, de la Ley de Amparo vigente hasta el 2 de abril de 2013, pues esa circunstancia les autoriza a promover el juicio de amparo contra la normativa regulatoria de la cuota de garantía de no caducidad aludida.

#### **2a. XLVII/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 572/2012. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V. 23 de septiembre de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; votó con salvedad Eduardo Medina Mora I. Disidente y ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.

Secretarios: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes y Fanuel Martínez López.  
Unanimidad de votos con el criterio contenido en esta tesis.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**BUZÓN TRIBUTARIO, CONTABILIDAD Y REVISIONES ELECTRÓNICAS. CONTRA LOS ARTÍCULOS 17-K, 28, 42, FRACCIÓN IX Y 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SI SE IMPUGNAN CONJUNTAMENTE CON MOTIVO DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA OBLIGACIÓN DE ENVIAR A LA AUTORIDAD HACENDARIA LA CONTABILIDAD ELECTRÓNICA (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013).**

Si en la demanda de amparo se señalan como actos reclamados los preceptos de referencia –así como otras disposiciones que desarrollan su contenido– y lo que fundamentalmente se impugna es el nuevo mecanismo implementado para el registro y control de la contabilidad electrónica de los contribuyentes con motivo de la entrada en vigor de la obligación consistente en llevar la contabilidad en medios electrónicos y enviar mensualmente la información respectiva al Servicio de Administración Tributaria (1 de julio de 2014), se advierte que en torno a dichas normas no se actualizan las causas de improcedencia previstas en el artículo 61, fracciones XII y XXIII, ésta en relación con el artículo 17, fracción I, de la Ley de Amparo (falta de interés jurídico y extemporaneidad), no obstante que a algunas de ellas les revista el carácter de heteroaplicativas y otras hubiesen iniciado su vigencia con anterioridad, en razón de que todas pertenecen al mismo sistema normativo que, para efectos del juicio de amparo, es impugnable en su integridad a partir del inicio de vigencia de la obligación aludida, siempre que la demanda se hubiese interpuesto dentro del plazo previsto en el citado artículo 17, fracción I.

**2a. LVII/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**BUZÓN TRIBUTARIO, CONTABILIDAD Y REVISIONES ELECTRÓNICAS. LOS ARTÍCULOS 17-K, 28, 42, FRACCIÓN IX Y 53-B DEL CÓDIGO**

**FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE REGULAN ESAS FIGURAS JURÍDICAS, INTEGRAN UN SISTEMA NORMATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN MEDIANTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013).**

Conforme a la exposición de motivos del citado decreto y al texto de los preceptos señalados, se advierte que su propósito fundamental es ampliar la base de contribuyentes y asegurar su plena integración al ciclo tributario, para lo cual, se estimó necesario emplear las tecnologías en materia de comunicación e información, mediante la utilización de mecanismos electrónicos que faciliten a los contribuyentes cumplir sus obligaciones fiscales y permitan a la autoridad hacendaria llevar a cabo procesos de recaudación y fiscalización más ágiles y eficientes. En ese contexto, el legislador ordinario estableció: a) Un sistema de contabilidad electrónico estándar a través del cual los contribuyentes deben llevar sus registros o asientos (artículo 28, fracción III, en relación con las fracciones I y II); b) La obligación de enviar mensualmente la información respectiva a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, de acuerdo con las reglas generales que al efecto se emitan (artículo 28, fracción IV, en relación con las fracciones I y II); c) La asignación de un buzón tributario a cada contribuyente como medio de comunicación electrónica con la autoridad hacendaria, a través del cual, ésta realizará la notificación de actos y resoluciones, y aquél presentará promociones, solicitudes, avisos, o cumplirá requerimientos, y podrá consultar su situación fiscal y cumplir con sus obligaciones fiscales (artículo 17-K); y d) Un nuevo procedimiento de fiscalización electrónica, conforme al cual, la autoridad hacendaria podrá ejercer sus facultades de comprobación con base en la información y documentación que obre en su poder, sobre rubros o conceptos específicos de una o más contribuciones, y dictar, en su caso, una resolución provisional en la que se asentarán los hechos u omisiones que den lugar a la determinación de un crédito fiscal y la preliquidación respectiva, requerir la documentación e información correspondiente y notificar el resultado relativo a través del buzón tributario en lapsos breves (artículos 42, fracción IX y 53-B). Lo anterior permite advertir que si entre las disposiciones regulatorias del buzón tributario, la contabilidad y las revisiones electrónicas existe una estrecha vinculación, en tanto el citado buzón es el medio a través del cual los contribuyentes envían su información contable al Servicio de Administración Tributaria, la cual se integrará a un sistema de contabilidad electrónica estándar que, además de facilitarles el cumplimiento de otras obligaciones fiscales, permite que los procesos de fiscalización sean más ágiles y eficientes, pues con la reducción de plazos y costos de operación la autoridad estará en posibilidad de revisar rubros o conceptos específicos de una o más contribuciones en los que se advierta alguna irregularidad con base en el análisis

de los documentos e información que tenga en su poder, incluida la contabilidad electrónica, es evidente que los artículos 17-K, 28, 42, fracción IX y 53-B del Código Fiscal de la Federación –y otras disposiciones que desarrollan su contenido– integran un sistema normativo para efectos de su impugnación, mediante el juicio de amparo indirecto.

## 2a. LVI/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **BUZÓN TRIBUTARIO. EL ARTÍCULO 17-K DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER ESE MEDIO DE COMUNICACIÓN ENTRE EL CONTRIBUYENTE Y LA AUTORIDAD HACENDARIA, NO VIOLA EL DERECHO A LA IGUALDAD (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013).**

El citado precepto dispone que 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, la autoridad fiscal realizará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita, en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido, y los contribuyentes presentarán promociones, solicitudes, avisos, o darán cumplimiento a sus obligaciones y requerimientos de la autoridad, a través de documentos digitales, y podrán realizar consultas sobre su situación fiscal, estableciendo el mecanismo para corroborar su autenticidad y correcto funcionamiento inicial. Lo anterior permite advertir que, atendiendo al carácter de contribuyente que le puede asistir a las personas físicas y morales inscritas en el citado Registro, la norma establece para todas ellas, bajo idénticas circunstancias e implicaciones, la asignación del buzón tributario para los efectos señalados. En esos términos el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, al establecer el referido medio de comunicación electrónico entre la autoridad hacendaria y los contribuyentes, no viola el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su vocación normativa se circunscribe a dar existencia jurídica al buzón tributario y a delimitar lo que podrá enviarse a

través de él, sin que en ello exista distinción de cualquier clase entre los sujetos destinatarios de la norma.

## 2a. LX/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **BUZÓN TRIBUTARIO. EL ARTÍCULO 17-K DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER ESE MEDIO DE COMUNICACIÓN ENTRE EL CONTRIBUYENTE Y LA AUTORIDAD HACENDARIA, NO VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013).**

El citado precepto dispone que 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, la autoridad fiscal realizará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita, en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido, y 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, estableciendo el mecanismo para corroborar su autenticidad y correcto funcionamiento inicial. Lo anterior permite observar que el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación sólo instaura un nuevo canal de comunicación entre el contribuyente y la autoridad hacendaria aprovechando los avances tecnológicos, precisando con toda claridad cuál será su propósito y la forma en que se le dotará de eficacia, con lo cual, se deja en claro al contribuyente a qué atenerse, pues la norma le permite conocer que tendrá asignado un buzón tributario para interactuar e intercambiar información con la autoridad hacendaria, de manera que tiene la certeza de que, a través de ese medio, le efectuará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita y que, por la misma vía, deberá presentar sus promociones, solicitudes, avisos, dar cumplimiento a sus obligaciones y a los requerimientos que se le formulen, así como realizar consultas sobre su situación fiscal, aunado a que la redacción de la norma impide a la autoridad cualquier actuación arbitraria o excesiva, en la medida en que establece con precisión el objeto y fina-

lidad del buzón tributario, el cual no podrá utilizarse para cuestiones diversas de las expresamente establecidas por el legislador. En esos términos, el artículo 17-K invocado, no viola el derecho a la seguridad jurídica reconocido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en consideración, que sólo propone delimitar lo que podrá enviarse a través del citado medio, y no detalla cómo se hará el envío respectivo, esto es, cómo se efectuarán las notificaciones por esa vía ni bajo qué parámetros se tendrán por realizadas, a fin de constatar que la información respectiva ha sido entregada al receptor, pues esos aspectos se regulan esencialmente en el artículo 134 del referido código tributario.

## 2a. LIX/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONCURSOS MERCANTILES. EL ARTÍCULO 338 DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.** El citado numeral viola el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto no establece un plazo para que la Junta Directiva del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles resuelva sobre la procedencia o no de la amonestación, de la suspensión temporal o de la cancelación del registro de los visitadores, conciliadores y síndicos, en los casos previstos en la misma ley, pues con ello deja en estado de incertidumbre a tales sujetos, en virtud de que no es sino hasta que la autoridad, en forma unilateral, decide ejercer sus facultades para emitir la resolución correspondiente, cuando tienen conocimiento de su situación.

## 2a. XLVIII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 555/2013. Jesús Mario Sepúlveda González. 26 de febrero de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Sergio A. Valls Hernández, Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas y Luis María Aguilar Morales. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Leticia Guzmán Miranda.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. AL HABER CESADO LOS EFECTOS DE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS RELATIVAS CONTENIDAS EN LAS DIVERSAS RESOLUCIONES MODIFICATORIAS DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2014, QUE CONSTITUYE LA REGLA GENERAL, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA.**

Conforme a las reglas 1.2.8.6, 1.2.8.7. y 1.2.8.8 de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de julio de 2014, se precisan, respectivamente: a) La información contable que los contribuyentes deben enviar a través del buzón tributario, a saber, catálogo de cuentas, balanza de comprobación e información relativa a las pólizas que hayan generado; b) La época en que deberán realizarlo; y c) La obligación de proporcionar el acuse respectivo cuando la autoridad fiscal les requiera la información relativa a sus pólizas, en ejercicio de sus facultades de comprobación o como requisito para la atención de solicitudes de devolución y compensación; todo ello, en la inteligencia de que en su artículo décimo tercero transitorio se precisaron fechas específicas para el envío de la precitada información, en el caso de las personas morales. Ahora, esas disposiciones se modificaron y adicionaron a través de la Tercera y Quinta Resoluciones de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, tanto en lo relativo al contenido de la información contable que debe enviarse a la autoridad hacendaria, como en lo concerniente a la época en que debe realizarse y, posteriormente, se derogaron mediante la Séptima Resolución de Modificaciones a la citada resolución miscelánea, publicada en el indicado medio de difusión oficial el 18 de diciembre de 2014 emitiéndose, en consecuencia, las reglas 1.2.8.1.6 a 1.2.8.1.9 que, conjuntamente con los resolutiveos tercero y cuarto de la propia resolución modificatoria, entrarían en vigor a partir del 1 de enero de 2015, de acuerdo con su artículo segundo transitorio. No obstante, las citadas reglas y resolutiveos de la Séptima Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, se derogaron implícitamente al entrar en vigor la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2014, ya que en sus reglas 2.8.1.4, 2.8.1.5, 2.8.1.9 y 2.8.1.17, se reguló: a) La información que se debe enviar a la autoridad hacendaria a través del buzón tributario; b) La periodicidad para hacerlo; c) La obligación de proporcionar información requerida por la autoridad en ejercicio de sus facultades de comprobación o para atender solicitudes de devolución o compensación; y d) Las particulares que deben observarse en relación con los papeles de trabajo y los asientos de los registros contables. Lo anterior, permite advertir que las reglas de las diversas resoluciones modificatorias a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014 en torno a la obligación de llevar contabilidad electrónica y entregarla a la autoridad hacendaria, no surtieron efecto alguno durante su vigencia, en tanto su observancia

se fue postergando para finalmente quedar derogadas con la entrada en vigor de las reglas respectivas de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, hecha excepción de los resolutivos tercero y cuarto de la Séptima Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, cuya vigencia se extendió a 2015, por disposición del resolutivo cuarto de la Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea para 2015 publicada en el aludido medio de difusión oficial el 3 de marzo de 2015. En consecuencia, en virtud de que las disposiciones administrativas de referencia contenidas en las diversas resoluciones modificatorias de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014 cesaron en sus efectos –con la excepción destacada–, en torno a ellas se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo.

## 2a. LVIII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL ANEXO 24 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE ENERO DE 2015, VIOLA LOS DERECHOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

Al establecer las reglas de estructura planteadas dentro del estándar de los formatos respectivos para cumplir con la obligación de llevar la contabilidad en medios electrónicos, la autoridad administrativa dispuso que el contribuyente que utilice dicho estándar deberá sujetarse tanto a las disposiciones fiscales vigentes, como a los lineamientos técnicos de forma y sintaxis para la generación de archivos XML especificados por el consorcio w3. Lo que significa que con dicha remisión la autoridad excedió los límites de la habilitación legal que le fue conferida a través del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, al encomendar al consorcio referido la labor de desarrollar las disposiciones correspondientes para hacer operativo el sistema; lo que además de la insubordinación jerárquica que esa actuación provoca, ocasiona inseguridad jurídica al gobernado, al obligarlo a cumplir con ciertos lineamientos emitidos "por una comunidad internacional" y no por una autoridad competente, bajo algún procedimiento de

creación normativa o bajo determinadas exigencias mínimas de fundamentación y motivación. Máxime que, al establecer los lineamientos y formatos respectivos para cumplir con la obligación de llevar la contabilidad en medios electrónicos, tenía la obligación de hacerlo en idioma castellano o español, a fin de brindar seguridad jurídica a los contribuyentes al permitirles conocer plenamente la forma de operar los formatos establecidos al efecto, lo cual no se hizo, ya que al ingresar a la página de Internet <http://www.w3.org>., se advierte que su contenido está en el idioma inglés; de ahí que el Anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, viola los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica.

## 2a. LXX/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL ARTÍCULO 28, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN RELACIÓN CON LAS REGLAS 2.8.1.4., 2.8.1.5. Y 2.8.1.9. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE DICIEMBRE DE 2014, AL NO COLISIONAR CON EL DIVERSO ARTÍCULO 33 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, NO VIOLAN EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.** Del análisis de las citadas disposiciones no se advierte una contradicción lógica con el artículo 33 del Código de Comercio que ocasione una situación jurídica que dé lugar a la arbitrariedad de la autoridad o que deje en estado de indefensión a los gobernados, por lo que no violan el derecho a la seguridad jurídica; antes bien, deriva que el Código de Comercio sólo establece lineamientos mínimos que debe satisfacer el sistema contable por el que opte el comerciante, mas no una metodología pormenorizada que determine casuísticamente cómo deberá realizar los controles contables de su comercio; en cambio, las fracciones III y IV del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación se refieren a las obligaciones del contribuyente de llevar contabilidad "para efectos fiscales" en medios electrónicos y la de enviar mensualmente la información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, en tanto que las reglas regulan lo relativo a la operatividad del sistema; lo que significa que

dichas disposiciones, lejos de contraponerse, generan certeza de los actos que se realizan. Y si bien el citado artículo 33 permite al comerciante llevar y mantener un sistema contable como mejor le acomode y con los recursos que estime convenientes, ello no significa que para efectos fiscales pueda hacer lo mismo, sino por el contrario, debe atender a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la mencionada resolución miscelánea fiscal.

## 2a. LXVIII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL ARTÍCULO 28, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN RELACIÓN CON LAS REGLAS 2.8.1.4., 2.8.1.5. Y 2.8.1.9. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE DICIEMBRE DE 2014, NO VULNERAN EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PRIVACIDAD, EN SU DIMENSIÓN DE CONTROLAR LA DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN PERSONAL.**

Las normas mencionadas no vulneran el derecho fundamental a la privacidad, en su dimensión de controlar la difusión de la información personal, ya que de su contenido puede advertirse que la información contable que obligan al contribuyente a proporcionar al Servicio de Administración Tributaria, a través de los medios electrónicos, se relaciona con: catálogo de cuentas; balanzas 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 resultado integral de financiamiento); y pólizas de periodo y sus auxiliares y folios fiscales; información que está relacionada con el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente, no así con aspectos confidenciales o de su vida privada. Máxime que el derecho de los contribuyentes a decidir la información que proporcionan no es absoluto, al estar limitado al cumplimiento de disposiciones de orden público, como aquellas que tienen por objeto verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales; de no ser así, se llegaría al absurdo de considerar que la verificación del correcto cumplimiento de las obligaciones de carácter tributario está supeditado a la

voluntad del contribuyente, lo cual es contrario a los postulados del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## 2a. LXVII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL SISTEMA DE REGISTRO Y CONTROL DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES FISCALES CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO CONSTITUYE EN SÍ UN ACTO DE FISCALIZACIÓN (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013).**

Las obligaciones de llevar contabilidad en medios electrónicos y de enviar mensualmente la información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, previstas en el artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, no constituyen –en sí– un acto de fiscalización (de la información proporcionada), sino simplemente obligaciones que se generan ante la necesidad de actualizar las prácticas tradicionales de recaudación, bajo un contexto social diferente, donde el uso de la tecnología es casi imprescindible. Lo anterior se hace patente del análisis de los trabajos legislativos que precedieron al contenido de la citadas porciones normativas, de donde se advierte que dichas actividades tienen como fin integrar un sistema electrónico de contabilidad estándar que permita, por una parte, facilitar el cumplimiento de obligaciones fiscales de carácter formal y, por otra, agilizar los procedimientos de fiscalización, los cuales evidentemente deben sujetarse a las formalidades previstas para desplegar cada uno de ellos. Ante esa circunstancia, resulta innecesario que, previo al cumplimiento de dichas obligaciones y particularmente, a la de enviar la información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, exista un mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

## 2a. LXI/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LA OBLIGACIÓN DE INGRESAR LA INFORMACIÓN CONTABLE A TRAVÉS DE LA PÁGINA DE INTERNET DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, EN LA FORMA Y TÉRMINOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN Y EN LAS REGLAS 2.8.1.4., 2.8.1.5. Y 2.8.1.9. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE DICIEMBRE DE 2014, ES PROPORCIONAL CON EL FIN PERSEGUIDO POR EL LEGISLADOR.**

De los trabajos legislativos que antecedieron a las reformas, adiciones y derogaciones al Código Fiscal de la Federación, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 9 de diciembre de 2013, se advierte que la obligación aludida, bajo el contexto del aprovechamiento de los avances de la tecnología, tuvo como finalidad integrar un sistema electrónico de contabilidad estándar que permita, por una parte, facilitar el cumplimiento de obligaciones fiscales y, por otra, agilizar los procedimientos de fiscalización, aspectos que se encuentran dentro ámbito del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que significa que la obligación legal (en la forma y términos previstos en las disposiciones administrativas), tiene una finalidad constitucionalmente válida, como lo es comprobar el correcto cumplimiento del deber de contribuir al gasto público. Por su parte, la obligación de ingresar la información en los términos que establecen las disposiciones generales, constituye el medio adecuado dirigido a cumplir con la finalidad perseguida por el legislador ya que, en primer lugar, tiende a evitar las cargas que anteriormente generaban los "formulismos" para el cumplimiento de las obligaciones fiscales; además de que en la medida en que el contribuyente va incorporando su información contable, a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, permite a la autoridad no solamente tener acceso inmediato a las cuestiones relacionadas con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, sino allegarse de los elementos necesarios para que en un momento dado pueda desplegar con mayor facilidad algún acto de fiscalización. Finalmente, no se ocasiona un daño innecesario o desproporcional al contribuyente por el simple hecho de que tenga que

llevar su contabilidad a través de medios electrónicos y de ingresarla a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria en los términos previstos en la disposiciones referidas, ya que si aquél cumple con las nuevas obligaciones fiscales impuestas por el legislador, aprovechando los beneficios de los avances tecnológicos, se simplifican y se mejoran los procedimientos administrativos a través de los cuales anteriormente cumplía con sus obligaciones y ejercía sus derechos, lo que se traduce en un ahorro de tiempo y trámites bajo el contexto del sistema tradicional.

## 2a. LXIX/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LA OBLIGACIÓN DE LLEVAR LOS ASIENTOS Y REGISTROS CONTABLES PARA EFECTOS FISCALES EN MEDIOS ELECTRÓNICOS, CONFORME A LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 28 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO ACTUALIZA, POR SÍ MISMA, EL TIPO PENAL PREVISTO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 111 DEL PROPIO CÓDIGO.** El citado artículo 111, fracción II, del Código Fiscal de la Federación dispone que se impondrá sanción de 3 meses a 3 años de prisión, a quien registre sus operaciones contables, fiscales o sociales en dos o más libros o en dos o más sistemas de contabilidad con contenidos diferentes. En ese sentido, la obligación de llevar los asientos y registros contables para efectos fiscales en medios electrónicos, conforme a la fracción III del mencionado artículo 28 no actualiza, por sí misma, el tipo penal referido, debido a que lo que actualiza el delito es la acción de llevar dos registros de una misma contabilidad con diferente contenido, no así llevar un sistema de contabilidad para efectos fiscales y otro para efectos operativos y de administración del contribuyente.

## 2a. LXV/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y

Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LA REGLA 2.8.1.4. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE DICIEMBRE DE 2014, AL NO HACER REFERENCIA A LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 28 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VIOLA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

Del análisis integral del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que los registros y asientos contables que el contribuyente está obligado a llevar en medios electrónicos, conforme a su fracción III, son aquellos referidos a la contabilidad para efectos fiscales; para lo cual, el legislador federal —a través de una cláusula habilitante— encomendó a la autoridad administrativa que definiera la forma en que debían llevarse, así como la forma en que los contribuyentes ingresarían mensualmente su información contable. En ese sentido, si bien es cierto que el párrafo primero de la regla 2.8.1.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015 únicamente hace referencia al artículo 28, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, no así a la diversa fracción I, también lo es que no por ello viola el derecho a la seguridad jurídica del gobernado, al no existir certeza en cuanto al tipo de contabilidad que tiene que llevarse a través de dichos medios electrónicos, ya que conforme a la cláusula habilitante, lo previsto en la regla citada se refiere a la obligación de llevar en medios electrónicos los asientos y registros contables para efectos fiscales.

**2a. LXIV/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LAS CLÁUSULAS HABILITANTES CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO ESTÁN SUJETAS A LOS**

**PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA, POR LO QUE NO LOS TRANSGREDEN (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013).**

Las porciones normativas aludidas, relativas a la obligación de llevar los registros o asientos que integran la contabilidad en medios electrónicos y de ingresar en forma mensual la información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, que para tales efectos remiten a las disposiciones del Reglamento del Código Fiscal de la Federación y a las reglas de carácter general correspondientes, según el caso, por sí mismas no pueden estar sujetas a los referidos principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica y, por ende, no pueden transgredirlos, al constituir precisamente la fuente de donde emanan las atribuciones de la autoridad administrativa para regular los aspectos técnicos u operativos de la materia específica a que se refieren, a través de la cláusula habilitante que contienen. En ese sentido, por su naturaleza jurídica, son los reglamentos y las reglas generales administrativas mencionadas las que, en todo caso, deben estar sujetas a dichos principios, a fin de respetar los límites y alcances acotados por la legislación a desarrollar.

**2a. LXII/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LAS CLÁUSULAS HABILITANTES CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 28, FRACCIONES III Y IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VULNERAN EL DERECHO A LA LEGALIDAD (DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013).**

Las cláusulas habilitantes contenidas en las referidas porciones normativas no vulneran el derecho a la legalidad, ya que basta con imponerse de su contenido para advertir que las bases y parámetros generales que delimitan la actuación de la autoridad (administrativa o, en su caso, del Ejecutivo Federal), se encuentran implícitas en el referido precepto que establece la materia específica a regular, es decir, lo relativo a los registros o asientos que se llevarán en medios electrónicos y lo atinente al ingreso de la información contable de

forma mensual a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. Lo anterior significa que la autoridad tiene un límite en su actuación, constituido precisamente por el marco regulatorio de la materia a desarrollar, sin que obste que el artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación no establezca una serie de lineamientos pormenorizados para desarrollar los aspectos técnicos, operativos o de especialidad respectivos, pues además de que no existe disposición constitucional o legal alguna que obligue al legislador a pormenorizar dichos lineamientos, esa circunstancia no significa que la autoridad podrá actuar arbitrariamente ni constituye un impedimento para el ejercicio de la atribución otorgada por la cláusula habilitante, en tanto su ámbito de actuación está constreñido al marco regulatorio de la materia específica señalada.

## 2a. LXIII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LOS RESOLUTIVOS TERCERO Y CUARTO DE LA SÉPTIMA RESOLUCIÓN DE MODIFICACIONES A LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2014, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE DICIEMBRE DE 2014, QUE ESTABLECEN LA ENTRADA EN VIGOR ESCALONADA DE LAS DISPOSICIONES QUE PREVEN LAS OBLIGACIONES DE LLEVAR LA CONTABILIDAD EN SISTEMAS ELECTRÓNICOS Y DE ENVIAR LA INFORMACIÓN REQUERIDA A TRAVÉS DE LA PÁGINA DE INTERNET DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, NO VIOLAN EL DERECHO A LA IGUALDAD JURÍDICA.**

Las citadas porciones normativas no violan el indicado derecho, al no establecer un trato igual para todas las personas morales con respecto a la fecha de inicio de la vigencia de la obligación de llevar su contabilidad en sistemas electrónicos y enviar la información requerida a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, ya que de su contenido se advierte que dichas disposiciones contemplan dos parámetros de distinción: uno, en atención al régimen fiscal al que pertenecen los contribuyentes y el otro atento al monto de los ingresos acumulables declarados o que se debieron declarar en el ejercicio fiscal

2013. Así, en función de lo anterior, las personas morales que –por sus actividades– pertenecen al sistema financiero y aquellas cuyos ingresos acumulables declarados (o que debieron declararse) al ejercicio de 2013, son iguales o superiores a 4 millones de pesos, están obligadas a llevar su contabilidad en sistemas electrónicos y a enviar la información requerida a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria a partir del 1 de enero de 2015; mientras que las personas morales que no se encuentran en ese rubro y aquellas cuyos ingresos acumulables declarados (o que debieron declararse) al ejercicio de 2013, son inferiores al referido monto, deben hacerlo a partir del 1 de enero de 2016. Lo anterior, incluso, guarda congruencia con el artículo segundo transitorio, fracción III, párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación, en cuanto a la entrada en vigor escalonada de las obligaciones previstas en las fracciones III y IV del artículo 28, ya que sobre las referidas bases se establece la fecha de inicio de las obligaciones a cargo de las personas morales.

## 2a. LXVI/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **COSTO DE LO VENDIDO. EL SISTEMA POR EL QUE SE ESTABLECE ESE RÉGIMEN NO EXCLUYE LA APLICACIÓN DE LOS REQUISITOS PARA LAS DEDUCCIONES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA VIGENTE EN 2008.**

Los artículos 45-A a 45-I de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que instituyen el sistema de costo de lo vendido, no establecen alguna previsión relativa a los requisitos que deben cumplir los contribuyentes para su deducción, pero ello no implica que sean inaplicables los señalados para las deducciones en el artículo 31, fracción IX, del mismo ordenamiento. Lo anterior, porque además de que los artículos 29, fracción II, y 31, fracción IX (Sección I del Capítulo II) así como los diversos 45-A a 45-I (Sección III del Capítulo II) de la citada ley se encuentran en el Título II (personas morales), la interpretación armónica y sistemática del mencionado conjunto normativo lleva a concluir que el específico sistema del costo de lo vendido, al ser un concepto deducible, no tendría por qué prever algún requisito para su deducción y los requisitos para ello, en

la medida en que el legislador quiso que ese sistema en especial se adecuara a las reglas previstas para las deducciones en general.

### 2a. LIV/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1222/2016. Proveedora Médica Hospitalaria, S.A. de C.V. 15 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; se separó de algunas consideraciones José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DEDUCCIONES. EL HECHO DE QUE A TRAVÉS DE ÉSTAS SE ESTABLEZCAN BENEFICIOS, NO IMPLICA QUE SEAN INMUNES AL CONTROL CONSTITUCIONAL.** La regla general para la interpretación de las deducciones en el impuesto sobre la renta debe ser de orden restrictivo, en el sentido de que únicamente pueden efectuarse las autorizadas expresamente y conforme a los requisitos o modalidades establecidas; sin embargo, ello no implica que no pueda promoverse un juicio constitucional sobre tal decisión normativa, pues existen ciertas erogaciones cuya deducción debe reconocerse, no por una cuestión de política fiscal, sino en atención al principio de proporcionalidad tributaria contenido en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, es factible realizar un escrutinio constitucional a los requisitos y modalidades de las deducciones, pues el hecho de que, en su caso, a través de éstas se establezcan beneficios, no implica que sean inmunes al control constitucional y a los parámetros que las deben regir.

### 2a. LIII/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1222/2016. Proveedora Médica Hospitalaria, S.A. de C.V. 15 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; se separó de algunas consideraciones José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**EMBARGO DE CRÉDITOS. EL ARTÍCULO 160 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, NO VIOLA EL DERECHO A LA IGUALDAD.** La transmisión de obligacio-

nes prevista en el precepto indicado conlleva la posibilidad jurídica de ejercer las acciones correspondientes para hacer efectivo el crédito, así como las excepciones que en su caso tenga y oponga el deudor del contribuyente embargado, en lo que se refiere a los términos, condiciones y demás modalidades inherentes al referido crédito, lo que pone de manifiesto que la obligación de pago, a cargo del deudor del embargado, continúa rigiéndose por las mismas condiciones originalmente pactadas. Así, la autoridad fiscal debe atender a la relación contractual original, en tanto que únicamente sustituye al acreedor, por lo cual, el cobro del crédito no puede realizarse a través del procedimiento administrativo de ejecución, cuando los deudores simplemente no hacen pago alguno ante requerimientos de la autoridad fiscal, o no informan sus cuentas por pagar al contribuyente embargado. De ahí que dicho numeral, al permitir el procedimiento económico coactivo en tales hipótesis, no viola el derecho a la igualdad, toda vez que éstas no se regulan bajo el mismo plano en la ley que aquella consistente en que, notificado el embargo de créditos, el deudor paga la cantidad debida a su acreedor embargado y no así a la autoridad fiscal, único supuesto de excepción en el que se faculta a la autoridad a ejecutar mediante su facultad económico coactiva.

## 2a. LII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 152/2016. Equipos Bioquímicos de San Luis, S. de R.L. de C.V. 22 de junio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Miroslava de Fátima Alcayde Escalante.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**EMBARGO DE CRÉDITOS. EL ARTÍCULO 160 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014 QUE LO PREVÉ, NO VIOLA LOS DERECHOS DE AUDIENCIA Y SEGURIDAD JURÍDICA.** De acuerdo con el último párrafo, en relación con el primero, ambos del artículo 160 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad fiscal puede ejercer el procedimiento administrativo de ejecución para cobrar las cantidades correspondientes al deudor exclusivamente cuando éste, habiendo sido notificado y prevenido de no hacerlo, realiza el pago al acreedor embargado; de ahí que el precepto señalado no viola los derechos de audiencia y seguridad jurídica, bajo el argumento de que se deja al arbitrio de la autoridad ejercer dicho procedimiento para hacer exigible el monto respectivo, en tanto que no le permite que, al momento de sustituirse en el acreedor, por ese simple hecho pueda cobrar el pago de la cantidad correspondiente por medio del procedimiento económico coactivo o que el adeudo se convierta inmedia-

tamente en un crédito fiscal, sino que éste podrá llevarse a cabo únicamente cuando se incurra en la desobediencia aludida.

## 2a. L/2016 (10a.)

Amparo en revisión 152/2016. Equipos Bioquímicos de San Luis, S. de R.L. de C.V. 22 de junio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Miroslava de Fátima Alcayde Escalante.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**EMBARGO DE CRÉDITOS. EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 160 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014, SÓLO FACULTA A LA AUTORIDAD FISCAL A EJERCER EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN CUANDO EL DEUDOR PAGUE EL CRÉDITO AL ACREEDOR EMBARGADO.** Como se constata de la correspondiente exposición de motivos, el objetivo del legislador al prever la obligación de no hacer, establecida en el primer párrafo de dicho precepto, consistió en que una vez notificado del embargo de créditos, el deudor del acreedor embargado no efectúe pago alguno a éste sino directamente a la autoridad fiscal. En esos términos, la facultad de ésta para ejercer el procedimiento económico coactivo conforme al último párrafo del propio artículo se actualiza exclusivamente cuando el particular deudor pague a su acreedor embargado, pues ésa es la conducta que se pretende prohibir, y no así en los supuestos en los que los deudores no informen los créditos a la autoridad fiscal o no le efectúen el pago liso y llano, pero con independencia de que tampoco le paguen a su acreedor contribuyente.

## 2a. XLIX/2016 (10a.)

Amparo en revisión 152/2016. Equipos Bioquímicos de San Luis, S. de R.L. de C.V. 22 de junio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Miroslava de Fátima Alcayde Escalante.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**FACULTAD DE LA AUTORIDAD HACENDARIA PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES FISCALES CON BASE EN LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN QUE OBRA EN SU PODER, SIN TENER QUE DAR NOTICIA DE ELLO AL CONTRIBUYENTE.**

**LOS ARTÍCULOS 42, FRACCIÓN IX Y 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVEN, NO VIOLAN EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

Los preceptos aludidos, al facultar a la autoridad hacendaria para revisar la información y documentación relacionada con el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes que obra en su poder, sin tener que dar noticia de ello a los sujetos revisados, no violan el derecho a la seguridad jurídica, reconocido por el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ese proceder, por sí, no afecta derecho alguno de los contribuyentes, provisional ni precautoriamente, sino sólo cuando se advierte alguna irregularidad, ya que en dicho supuesto, de no optar por regularizar su situación fiscal, se les sujeta a un procedimiento de fiscalización, habida cuenta que durante su tramitación pueden solicitar un acuerdo conclusivo, lo que es acorde con el nuevo modelo de relación cooperativa que tiene como propósito fundamental orientar a los contribuyentes con oportunidad sobre los términos en que deben cumplir con sus obligaciones fiscales y resolver diferendos derivados de la interpretación de la ley, sin necesidad de recurrir a los tribunales, a fin de lograr una mayor recaudación y reducir los costos de operación de la hacienda pública.

**2a. LXXIV/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN EN PODER DE LA AUTORIDAD HACENDARIA PARA VERIFICAR EL ACATAMIENTO DE LAS DISPOSICIONES FISCALES. SU REVISIÓN CONSTITUYE UN ACTO PREPARATORIO DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN.**

La revisión de la información y documentación que obra en poder de la autoridad hacendaria con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales e identificar, en su caso, los hechos u omisiones que pudieran entrañar su incumplimiento, se traduce en un acto preparatorio del proceso de fiscalización y, como tal, no restringe derecho alguno de los contribuyentes ni implica la intromisión de la autoridad en su domicilio, habida cuenta que los sistemas de almacenamiento y procesamiento de datos implementados para agilizar los procesos de recaudación y fiscalización permiten constatar ese aspecto mediante el cruce de la

información que los propios contribuyentes ingresan a esos sistemas, como lo es la relativa a las declaraciones de impuestos e informativas, dictámenes financieros, solicitudes de devolución, avisos y comprobantes fiscales. En consecuencia, el proceso de fiscalización, entendido como aquel a través del cual la autoridad hacendaria ejerce sus facultades de comprobación para determinar si los contribuyentes han cumplido con sus obligaciones fiscales y, en su caso, el monto de las contribuciones omitidas, inicia cuando se les requiere para que exhiban los datos, informes y documentos que estimen necesarios para desvirtuar los hechos u omisiones advertidas, o bien, para corregir su situación fiscal.

## 2a. LXXI/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA EN TIEMPO REAL DE LOS EQUIPOS DE COMUNICACIÓN MÓVIL. EL ARTÍCULO 190, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN QUE LA PREVEÉ NO TRANSGREDE EL DERECHO HUMANO A LA INVOLABILIDAD DE LAS COMUNICACIONES.**

La medida establecida en la citada disposición legal no viola el derecho humano a la intimidad, ya que persigue un fin constitucionalmente válido al facilitar la investigación y persecución de ciertas actividades ilícitas mediante el uso de tecnologías de vanguardia en materia de telecomunicaciones, todo lo cual justifica que se confiera su acceso a las instancias de procuración de justicia para que puedan tener una respuesta inmediata a su solicitud, a efecto de proteger la vida y la integridad de las personas, como valor supremo a cargo del Estado mexicano. También resulta idónea, en razón de que se constituye en un medio apto para alcanzar el fin perseguido, si se considera que los equipos de comunicación móvil pueden utilizarse para realizar actividades ilícitas, lo que impone el empleo de la tecnología adecuada para su eficaz investigación y persecución, más allá de métodos tradicionales, atendiendo además a la oportunidad con que es necesario actuar para salvaguardar los derechos de las víctimas y, en general, de la sociedad en su conjunto. Es necesaria en la medida en que constituye una herramienta eficaz en la investigación y persecución de los delitos, que

de otra forma pudiera menoscabarse o limitarse al privarse a la autoridad de instrumentos suficientes y adecuados. Finalmente, resulta proporcional en sentido estricto, toda vez que la posible restricción que supone se compensa por la importancia de los bienes jurídicamente protegidos, a saber, la vida y la integridad de las personas, ante lo cual debe ceder el interés particular respecto a las posibles intromisiones a la intimidad que pueda conllevar la localización geográfica en tiempo real de un equipo de comunicación móvil asociado a una línea telefónica y no de una persona determinada.

## 2a. XLV/2016 (10a.)

Amparo en revisión 964/2015. Carlos Alberto Brito Ocampo y otros. 4 de mayo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; se apartaron de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas, este último respecto a las consideraciones relacionadas con los datos estructurados (megadatos). Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA EN TIEMPO REAL DE LOS EQUIPOS DE COMUNICACIÓN MÓVIL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 190, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIO-DIFUSIÓN. AUTORIDADES COMPETENTES PARA SOLICITARLA Y PRESUPUESTOS QUE LA AUTORIZAN.**

Si bien la mencionada disposición legal hace referencia expresa a las "instancias de seguridad, procuración y administración de justicia" como las autoridades con que los concesionarios de telecomunicaciones y los autorizados deben colaborar en la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil, lo cierto es que a fin de lograr un óptimo grado de certidumbre jurídica a los gobernados, así como enmarcar adecuadamente la actuación de las autoridades en esta materia, se considera que las autoridades a que se refiere la porción normativa aludida son: (I) el Procurador General de la República, así como los Procuradores de las entidades federativas y, en su caso, los servidores públicos en quienes deleguen esta facultad, en términos del artículo 21 de la Constitución Federal; (II) la Policía Federal, conforme a lo previsto en el artículo 8, fracción XXVIII, de la ley que la regula; y, (III) la autoridad encargada de aplicar y coordinar directamente la instrumentación de la Ley de Seguridad Nacional en los supuestos establecidos en su artículo 5. Así, sólo las autoridades referidas podrán solicitar la localización geográfica en tiempo real de los equipos de comunicación móvil cuando se presuma que existe un peligro para la vida o la integridad de las personas, lo que implica que dicha facultad no se cir-

cunscribe a un catálogo de delitos determinado, sino que encuentra su razón jurídica en la tutela de los derechos humanos a la vida y a la integridad personal, como valor supremo a cargo del Estado mexicano.

## 2a. XLIV/2016 (10a.)

Amparo en revisión 964/2015. Carlos Alberto Brito Ocampo y otros. 4 de mayo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; se apartaron de consideraciones Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas, este último respecto a las consideraciones relacionadas con los datos estructurados (megadatos). Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RENTA. EL ARTÍCULO 69-E DEL REGLAMENTO DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO VIGENTE EN 2008, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD TRIBUTARIA, RESERVA DE LEY Y SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.** El precepto aludido no viola estos principios constitucionales, toda vez que no contraría ni excede el supuesto legal previsto en el artículo 31, fracción IX, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en la medida en que complementa los requisitos para deducir el costo de lo vendido contenidos en este último precepto legal, porque a la par del requisito relativo a que hayan sido efectivamente pagadas las adquisiciones o servicios del costo de lo vendido mediante distintos medios de prueba (efectivo, traspasos, bienes, cheque o cualquier forma de extinción de las obligaciones), la deducción de dicho costo también es válida cuando no se hayan erogado efectivamente las adquisiciones o servicios con la condición de que se lleve un registro especial, con lo que se amplía el supuesto de deducción en beneficio de los contribuyentes. Es decir, el precepto reglamentario detalla cómo podrá realizarse la deducción del costo de lo vendido en complemento a lo dispuesto en la ley, ampliando en beneficio de los contribuyentes el supuesto legal para deducir, por lo que en caso de no cumplir con los requisitos de ésta, la deducción puede efectuarse cumpliendo los establecidos en el referido precepto reglamentario, ya que el cumplimiento de ambos requisitos se actualiza a manera de disyuntiva; sin que con ello se aborde una materia cuya regulación deba estar prevista en ley, pues no se refiere a los elementos cuantitativos del impuesto sobre la renta (sujeto u objeto), sino a la deducción de un concepto que se debe disminuir de la base de dicho impuesto (elemento cuantitativo), como lo es el costo de lo vendido.

## 2a. LV/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 1222/2016. Proveedora Médica Hospitalaria, S.A. de C.V. 15 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán; se separó de algunas consideraciones José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVISIÓN DE LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN QUE OBRA EN PODER DE LA AUTORIDAD HACENDARIA PARA CONSTATAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES FISCALES. NO ES UN ACTO DE MOLESTIA.**

Los actos de molestia –objeto de tutela del derecho a la seguridad jurídica reconocido en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos–, son aquellos que restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos. En ese sentido, la facultad conferida a la autoridad hacendaria para revisar la información y documentación que tiene en su poder para constatar el acatamiento de las disposiciones fiscales, no es un acto de molestia, ya que la actividad que despliega para constatar la veracidad o exactitud de esa información y documentación, por sí, no restringe provisional ni precautoriamente derecho alguno de los contribuyentes, antes bien, permite revisar su situación fiscal sin generar las consecuencias propias del ejercicio de sus facultades de comprobación, particularmente la suspensión del plazo para que opere la caducidad de esas facultades, el cual, tratándose de pagos y declaraciones definitivas, inicia una vez remitida la información contable a través de medios electrónicos.

**2a. LXXIII/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVISIÓN ELECTRÓNICA. EL ARTÍCULO 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL PREVER LA NOTIFICACIÓN A TRAVÉS DEL BUZÓN TRIBUTARIO DE LOS ACTOS SUSCEPTIBLES DE IMPUGNARSE, NO VIOLA LOS DERECHOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA.** El precepto aludido, al prever

que todos los actos y resoluciones emitidas durante el desarrollo del procedimiento de revisión electrónica se notificarán a través del buzón tributario, no viola el derecho fundamental a la seguridad jurídica, ya que el artículo 134 del propio ordenamiento tributario expresamente señala que los actos administrativos susceptibles de impugnarse podrán notificarse por ese medio, caso en el cual, la notificación se tendrá por realizada cuando se genere el acuse de recibo electrónico "en el que conste la fecha y hora en el que el contribuyente se autenticó para abrir el documento a notificar", de lo que se sigue que el contribuyente puede conocer con certeza el momento en el que le fue notificada la resolución definitiva, a fin de impugnarla oportunamente, razón por la cual, tampoco viola el derecho de acceso efectivo a la justicia.

### 2a. LXXXI/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVISIÓN ELECTRÓNICA. EL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN RELATIVO INICIA CON LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN PROVISIONAL.** De acuerdo con los artículos 42, fracción IX y 53-B del Código Fiscal de la Federación, tratándose de la revisión electrónica, el procedimiento de fiscalización inicia con la notificación de la resolución provisional, no así con la revisión previa de la información y documentación que la autoridad hacendaria tiene en su poder, ya que ello se realiza mediante el empleo de los sistemas electrónicos de almacenamiento y procesamiento de datos que permiten, mediante el cruce de información, identificar los hechos u omisiones que pudieran entrañar un incumplimiento de las disposiciones fiscales y, en su caso, emitir una preliquidación de las contribuciones omitidas, a efecto de que el contribuyente corrija su situación fiscal.

### 2a. LXXII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez

Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVISIÓN ELECTRÓNICA. EL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN TANTO PREVÉ LA FACULTAD CONFERIDA A LA AUTORIDAD PARA HACER EFECTIVA LA CANTIDAD DETERMINADA EN LA PRELIQUIDACIÓN, TRANSGREDE EL DERECHO DE AUDIENCIA.**

En nuestro sistema tributario rige el principio de autodeterminación, lo que significa que, salvo disposición expresa en contrario, corresponde a los contribuyentes determinar el monto de las contribuciones a su cargo, razón por la cual, debe otorgárseles la oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho convenga para desvirtuar los hechos u omisiones que pudieran entrañar el incumplimiento de sus obligaciones fiscales; de ahí que la autoridad fiscal podrá determinar el monto de las contribuciones omitidas en ejercicio de sus facultades de comprobación si, y sólo si, se trata de pagos y declaraciones definitivas y el contribuyente no ejerce su derecho de prueba en el procedimiento de fiscalización respectivo o, habiéndolo ejercido, no logra desvirtuar las irregularidades advertidas. En ese contexto, el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 53-B del Código Fiscal de la Federación, al establecer que las cantidades determinadas en la preliquidación "se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución", cuando el contribuyente no aporte pruebas ni manifieste lo que a su derecho convenga en el procedimiento de fiscalización dentro de los plazos previstos al efecto, transgrede el derecho de audiencia reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la preliquidación constituye una propuesta de pago para el caso de que el contribuyente decida ponerse al corriente en sus obligaciones fiscales, no así un requerimiento de pago cuya inobservancia dé lugar a su ejecución inmediata, a más de que se priva al contribuyente de sus bienes, derechos o posesiones sin antes darle la oportunidad de ofrecer en el recurso de revocación los medios de prueba que, por cualquier circunstancia, no exhibió ante la autoridad fiscalizadora para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos.

**2a. LXXIX/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secre-

tarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **REVISIÓN ELECTRÓNICA. LA PRELIQUIDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES OMITIDAS CONSTITUYE UNA PROPUESTA DE PAGO.**

La preliquidación de las contribuciones omitidas contenida en la resolución provisional, se traduce en un acto declarativo a través del cual la autoridad hacendaria exhorta al contribuyente a corregir su situación fiscal respecto de los hechos u omisiones advertidos al verificar el cumplimiento de obligaciones relacionadas con los pagos definitivos de una contribución, señalando la cantidad que, en su caso, deberá cubrir para acogerse al beneficio previsto en la fracción II del artículo 53-B del Código Fiscal. Por esa razón, la preliquidación constituye una propuesta de pago para el caso de que el contribuyente opte por corregir su situación fiscal, no así un requerimiento de pago, ya que éste sólo podrá verificarse una vez que, habiéndose otorgado al contribuyente la oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho convenga en el procedimiento de fiscalización respectivo o en el recurso de revocación, la autoridad hacendaria dicte una resolución definitiva en la que califique los hechos u omisiones advertidos y, de ser el caso, determine el monto de las contribuciones omitidas.

### **2a. LXXX/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **REVISIÓN ELECTRÓNICA. LOS ARTÍCULOS 42, FRACCIÓN IX Y 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVEN, NO VIOLAN EL DERECHO A LA INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO.**

El citado derecho reconocido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, protege el ámbito espacial en el que se desarrolla la vida privada de las personas, restringiendo la intromisión de la autoridad a determinados supuestos, como lo es la práctica de visitas domiciliarias, las que sólo pueden tener por objeto requerir la exhibición de libros y papeles indis-

pensables para comprobar el acatamiento de las disposiciones fiscales; sin embargo, ello no significa que la revisión de la contabilidad del contribuyente deba practicarse indefectiblemente en su domicilio, en tanto que puede realizarse en el de la propia autoridad, a través de los procedimientos de fiscalización previstos legalmente. En consecuencia, para revisar la información que los contribuyentes ingresan a los sistemas electrónicos de almacenamiento y procesamiento de datos implementados para agilizar los procedimientos de recaudación y fiscalización, como lo es, entre otros, el sistema de contabilidad electrónica, la autoridad hacendaria no debe observar las formalidades prescritas para los cateos, máxime que ese proceder no implica una intromisión al domicilio de los contribuyentes.

## 2a. LXXVI/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **REVISIÓN ELECTRÓNICA. LOS ARTÍCULOS 42, FRACCIÓN IX Y 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉN, NO VIOLAN LOS DERECHOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

El legislador respeta los precitados derechos cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en un determinado sentido, encauzan el ámbito de esa actuación, a fin de que, por un lado, el gobernado conozca las consecuencias jurídicas de los actos que realice y, por otro, que el actuar de la autoridad se encuentre limitado y acotado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de los gobernados no resulte de un actuar caprichoso o arbitrario de aquélla. En ese contexto, los aludidos preceptos legales no violan los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, ya que de su análisis se advierte que, tratándose de la revisión electrónica, el procedimiento de fiscalización inicia con la notificación de la resolución provisional, en la que deberán precisarse los rubros o conceptos específicos que serán objeto de revisión a partir de los hechos u omisiones advertidos con base en el análisis de la información en su poder y, en su caso, la preliquidación de las contribuciones omitidas; y culmina con la notificación de la resolución definitiva, lo que deberá realizarse dentro de los 40 días siguientes al en que se reciban las pruebas del contribuyente o se desahogue la pericial, o bien, a partir de que se reciba la

información solicitada a terceros, lo que deberá realizarse en los plazos previstos para esos efectos. Lo anterior, en la inteligencia de que la resolución provisional deberá constar en documento escrito –impreso o digital– y precisar la fecha y lugar de su emisión, así como la autoridad que lo emite y la persona a la que se dirige, acorde con los artículos 38 y 134 del Código Fiscal de la Federación.

#### 2a. LXXV/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVISIÓN ELECTRÓNICA. LOS ARTÍCULOS 42, FRACCIÓN IX Y 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE PREVEN UN PLAZO PARA DESVIRTUAR LAS IRREGULARIDADES PRECISADAS EN LA RESOLUCIÓN PROVISIONAL RESPECTIVA, NO VIOLAN EL DERECHO DE AUDIENCIA.** Los preceptos citados, al establecer que el contribuyente revisado podrá manifestar lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estime conducentes para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad hacendaria con base en la información y documentación que obra en su poder, dentro de los 15 días siguientes al que se le notifique la resolución provisional respectiva, no violan el derecho de audiencia, reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que dicho plazo es razonable, en la medida en que los contribuyentes tienen el deber de conservar, a disposición de la autoridad, toda la información y documentación relacionada con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales para cuando les sea requerida, máxime que las pruebas que por cualquier motivo no se exhiban en el procedimiento respectivo, podrán ofrecerse en el recurso de revocación que, en su caso, se haga valer contra la resolución definitiva.

#### 2a. LXXVIII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y

Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **SALUD. LOS ARTÍCULOS 81 Y 272 BIS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO TRANSGREDEN EL DERECHO A LA LIBERTAD DE TRABAJO.**

Los preceptos citados establecen como requisitos para llevar a cabo procedimientos médicos quirúrgicos de especialidad, que los médicos cuenten con cédula de especialista legalmente expedida por las autoridades educativas competentes y con un certificado vigente de especialista, el cual deberá emitir el consejo de la especialidad que corresponda. Ahora, el hecho de que los requisitos precisados constituyan una restricción para realizar procedimientos quirúrgicos de especialidad, no se traduce en una violación al derecho a la libertad de trabajo tutelado por el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los derechos humanos no son absolutos, ya que su ejercicio puede limitarse bajo las condiciones que la propia Constitución Federal señala y en términos de las leyes que se emitan por razones de interés general, a fin de evitar medidas o restricciones arbitrarias. En ese sentido, los artículos 81 y 272 Bis de la Ley General de Salud constituyen una restricción con un objetivo constitucionalmente válido expresamente previsto en la Norma Suprema, consistente en proteger el derecho a la salud de las personas; restricción que es adecuada e idónea para cumplir con ese objetivo, pues permite a las autoridades administrativas tener mayor certeza sobre la profesionalización de los médicos que llevan a cabo los procedimientos quirúrgicos de especialidad y sobre su capacidad y pericia. Además, esa restricción no es una prohibición absoluta a la libertad de trabajo, porque únicamente se fijan los requisitos que deben cumplir los médicos para realizarlos, lo cual es acorde con el fin de las disposiciones normativas mencionadas, ya que el beneficio obtenido mediante dicha restricción es mayor en tanto se garantiza que los médicos cuenten con las habilidades, capacidades, conocimientos y pericia requeridos para realizar esos procedimientos.

### **2a. XLVI/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 1291/2015. Margarita Amador León. 30 de marzo de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Salvador Alvarado López.

Amparo en revisión 27/2016. Luis Enrique Fernando Molina Galeana. 11 de mayo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 86/2016. Carlos Antonio Nava García. 11 de mayo de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 253/2016. Radamés Ramírez Cano. 8 de junio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de agosto de 2016 a las 10:05 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SISTEMA DE CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LA INFORMACIÓN RELATIVA NO COMPRENDE TODOS LOS CONCEPTOS QUE INTEGRAN LA CONTABILIDAD DE LOS CONTRIBUYENTES.** De acuerdo con la fracción I del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, la contabilidad para efectos fiscales se integra por los libros, sistemas y registros contables, papeles de trabajo, estados de cuenta, cuentas especiales, libros y registros sociales, control de inventarios y método de valuación, discos y cintas o cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos, los equipos o sistemas electrónicos de registro fiscal y sus respectivos registros, además de la documentación comprobatoria de los asientos respectivos, así como toda la información y documentación relacionada con el cumplimiento de las disposiciones fiscales, en tanto que la información contable que debe ingresarse mensualmente en el sistema de contabilidad electrónica "es aquella que se produce de acuerdo con el marco contable que aplique ordinariamente el contribuyente en la preparación de su información financiera, o bien, el marco que esté obligado a aplicar por alguna disposición legal o normativa", específicamente, por cuanto se refiere a sus catálogos de cuenta, al balance del periodo y a sus pólizas.

## 2a. LXXVII/2016 (10a.)

Amparo en revisión 1287/2015. Boehringer Ingelheim Promeco, S.A. de C.V. y otras. 6 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán; votaron con salvedades Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez

Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSTITUCIÓN DE ACREEDORES. LA ADICIÓN DEL ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 160 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013, NO MODIFICA SU NATURALEZA.**

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el texto del precepto referido vigente en 2011, sostuvo que regula una manera legal de trasladar obligaciones a título particular, que se efectúa mediante la sustitución de un acreedor (contribuyente embargado) quien, por ministerio de ley, transmite a un tercero (fisco federal) los derechos (créditos) que tiene frente a su deudor, derivados de una relación contractual. Asimismo, determinó que aunque la autoridad hacendaria en algunas relaciones está investida de autotutela ejecutiva, lo cierto es que, en este caso, la relación que subyace deriva de una sustitución a título particular y como tal, no se puede ejecutar de forma inmediata a los bienes del deudor por medio del procedimiento administrativo de ejecución, sino que la autoridad, al convertirse en el acreedor, debe respetar las condiciones y modalidades pactadas entre el acreedor original y el deudor. Ahora bien, el hecho de que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, se haya introducido en su último párrafo la facultad a la autoridad de llevar a cabo el procedimiento económico coactivo, no modifica la naturaleza de la figura de la sustitución de acreedores indicada, toda vez que únicamente se implantó como mecanismo para cobrar en los casos en los que el particular deudor no cumpla con el requerimiento previsto en el párrafo primero, es decir, que realice el pago a su acreedor embargado, y no así como una facultad genérica para ejecutar de forma inmediata los bienes del deudor.

**2a. LI/2016 (10a.)**

Amparo en revisión 152/2016. Equipos Bioquímicos de San Luis, S. de R.L. de C.V. 22 de junio de 2016. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretaria: Miroslava de Fátima Alcayde Escalante.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **Subsección 2.**

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

**I. SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES DERIVADAS DE UN CONFLICTO DE LÍMITES ENTRE ENTIDADES FEDERATIVAS. EL CONGRESO DEL ESTADO DE CHIAPAS VIOLÓ LA RESPECTIVA MEDIDA CAUTELAR AL HABERSE CONCEDIDO ÉSTA PARA EL EFECTO DE QUE LOS ESTADOS DE OAXACA Y CHIAPAS SE ABSTUVIERAN DE CREAR NUEVAS AUTORIDADES DE CARÁCTER HACENDARIO, DE SEGURIDAD PÚBLICA Y/O CUALQUIER OTRA QUE TENGA A SU CARGO UNA FUNCIÓN PÚBLICA, DENTRO DE LA LOCALIDAD DENOMINADA "RODOLFO FIGUEROA" (DESIGNACIÓN DE UN CONCEJO MUNICIPAL PARA EL PERIODO 2015-2018 EN EL MUNICIPIO DE BELISARIO DOMÍNGUEZ, ESTADO DE CHIAPAS, MEDIANTE DECRETO NÚMERO 318, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL 23 DE SEPTIEMBRE DE 2015).**

**II. SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES DERIVADAS DE UN CONFLICTO DE LÍMITES ENTRE ENTIDADES FEDERATIVAS. EL EFECTO DE LA RESOLUCIÓN EN LA QUE SE DECLARA LA VIOLACIÓN A LA RESPECTIVA MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA PARA QUE LOS ESTADOS DE OAXACA Y CHIAPAS SE ABSTUVIERAN DE CREAR NUEVAS AUTORIDADES DE CARÁCTER HACENDARIO, DE SEGURIDAD PÚBLICA Y/O CUALQUIER OTRA QUE TENGA A SU CARGO UNA FUNCIÓN PÚBLICA, DENTRO DE LA LOCALIDAD DENOMINADA "RODOLFO FIGUEROA", ES EL DE VOLVER LAS COSAS AL ESTADO QUE GUARDABAN AL MOMENTO EN QUE AQUÉLLA FUE CONCEDIDA (DESIGNACIÓN DE UN CONCEJO MUNICIPAL PARA EL PERIODO 2015-2018 EN EL MUNICIPIO DE BELISARIO DOMÍNGUEZ, ESTADO DE CHIAPAS, MEDIANTE DECRETO NÚMERO 318, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL 23 DE SEPTIEMBRE DE 2015).**

RECURSO DE QUEJA 12/2015-CC, DERIVADO DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 121/2012. ESTADO DE OAXACA. 2 DE MARZO DE 2016. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. AUSENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS. SECRETARIA: LAURA GARCÍA VELASCO.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al dos de marzo de dos mil dieciséis.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio recibido el trece de octubre de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Víctor Hugo Alejo Torres, en su carácter de consejero jurídico del Estado de Oaxaca, Edel González Lázaro, en su carácter de síndico del Municipio de Santa María Chimalapa y Rolando Cruz Ordaz como síndico del Municipio de San Miguel Chimalapa, interpusieron recurso de queja en contra del Estado de Chiapas, por violación a la suspensión que le fuera concedida mediante acuerdo de veinte de diciembre de dos mil doce, dictado por el Ministro instructor en los autos del incidente relativo de la controversia constitucional 121/2012.

SEGUNDO.—La parte recurrente expuso en síntesis que, a pesar de que le fue concedida la suspensión de los actos reclamados, mediante proveído de veinte de diciembre de dos mil doce, el cual además fue confirmado vía recurso de reclamación por la Primera Sala el veintiséis de junio de dos mil trece, para que, entre otros efectos: "... b) Los Estados de Oaxaca y Chiapas, incluidos los Municipios a los que se les reconoció carácter de tercero interesados, deberán abstenerse de crear nuevas autoridades dentro de la localidad denominada 'Rodulfo Figueroa' ya sean de carácter hacendario, de seguridad pública y/o cualquier otra que tenga a su cargo función pública alguna ..."; sin embargo, afirma la parte recurrente, que con fecha 23 de septiembre de 2015, los diputados integrantes de la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Chiapas, crearon de manera ilegal el consejo municipal del supuesto Municipio de Belisario Domínguez, cuyos miembros tomaron protesta de sus respectivos cargos, en el mismo Congreso del Estado de Chiapas, el pasado día 30 de septiembre de 2015, según lo reseñan notas periodistas publicadas en el Estado de Chiapas que cita en su escrito de denuncia.

TERCERO.—En proveído de diecinueve de octubre de dos mil quince, el Ministro instructor ordenó formar y registrar el expediente relativo al presente

recurso de queja, determinando su admisión únicamente por lo que hace al consejero jurídico del Gobierno de Oaxaca, no así por los Municipios que suscribieron el escrito, dado que, mediante proveído de once de septiembre del mismo año, dictado en la controversia constitucional 121/2012, se determinó que derivado de lo resuelto en el recurso de reclamación 42/2012, quedaría sin efectos todo lo actuado por los diversos Municipios de Oaxaca y Chiapas, ya que se trata de un conflicto de límites entre Estados, por lo que no procede reconocer intervención a los Municipios.

Por otro lado, el Ministro instructor, requirió a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de Chiapas para que, por conducto de quien legalmente los representa y dentro del plazo que les indicó, dejen sin efectos la norma general o acto que dio lugar al recurso o, en su caso, rindieran el informe respectivo y ofrecieran las pruebas que estimaran pertinentes en relación con la alegada violación a la suspensión.

CUARTO.—Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado de Chiapas, al rendir informe de manera conjunta, en representación de la entidad, manifestaron que era cierto que el Congreso de la entidad, mediante Decreto Número 318 de veintitrés de septiembre de dos mil quince, publicado en el Periódico Oficial Local de la misma fecha, designó un consejo municipal para el periodo 2015-2018 en el Municipio de Belisario Domínguez, Chiapas.

En tal informe destacan lo siguiente:

- Es cierto que con fecha veintitrés de noviembre de dos mil once, se publicó el Decreto Número 008 en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, por el cual se creó, entre otros, el Municipio de "Belisario Domínguez", impugnado en la controversia constitucional, pero no es cierto que se haya creado dentro del territorio de Oaxaca; disyuntiva que habrá de dilucidarse una vez que se establezca el límite que debe prevalecer entre ambos Estados.

Señala que del artículo cuarto transitorio del propio Decreto Número 008 se advierte que fue en éste en el que se creó al Ayuntamiento y a las autoridades del Municipio denominado Belisario Domínguez, a la luz y para los efectos de lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Aducen que no es cierto que la comisión de receso de este tribunal, haya ordenado la suspensión de los actos, cuya invalidez reclama el Estado de Oaxaca, sino que, por auto de veinte de diciembre de dos mil doce, negó la suspensión respecto del Decreto Número 008 emitido por la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintitrés de noviembre de dos mil once, por el cual, se creó,

entre otros, el Municipio denominado "Belisario Domínguez", en los términos siguientes:

"QUINTO.—Al respecto, dígase al Estado promovente, que sin prejuzgar sobre la constitucionalidad de lo impugnado en la controversia constitucional de la que deriva el presente incidente, no ha lugar a conceder la suspensión que solicita respecto del Decreto 008 emitido por Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintitrés de noviembre de dos mil once, por el cual se creó, entre otros, el Municipio denominado 'Belisario Domínguez', en atención a que dicho decreto constituye primeramente una reforma al artículo 2o. de la Constitución Política del Estado de Chiapas, ordenamiento que sin duda constituye una reforma de carácter general, respecto de la cual resulta improcedente la concesión de la medida solicitada, de conformidad con lo que expresamente prevé el segundo párrafo del artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia."

- Agregan que, en concordancia con lo anterior, la comisión de receso únicamente ordenó la suspensión de ciertos efectos de los actos cuya invalidez demandó el Estado de Oaxaca. Lo cual, fue confirmado por la Primera Sala, en sesión pública de veintiséis de junio de dos mil trece, al resolver el recurso de reclamación interpuesto por el Estado de Chiapas en contra del auto de veinte de diciembre de dos mil doce.

- Señalan que no es cierto que con fecha veintitrés de septiembre de dos mil quince, los diputados integrantes de la Comisión Permanente de la Sexagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Chiapas, al nombrar a las personas que deberían integrar al consejo municipal del Municipio de Belisario Domínguez, cuyos miembros tomaron protesta de sus respectivos cargos, el treinta del mes y año citados, hayan violentado el citado auto por el que se negó y concedió la suspensión de los actos tildados de ilegales por el Estado actor; dado que, tal acto no es otra cosa, sino el relevo de los funcionarios públicos del cuerpo edilicio del Municipio (Ayuntamiento) de Belisario Domínguez, creado por el Decreto Número 008 antes referido y respecto del cual se negó la suspensión solicitada por el actor.

Además, cuando Oaxaca presentó la demanda por límites, distintas personas ya fungían como representantes legales del referido Municipio, bajo la figura administrativa de "Ayuntamiento Municipal Constitucional de Belisario Domínguez"; de ahí que, es falso que se hayan creado "autoridades nuevas", dentro de la localidad denominada "Rodolfo Figueroa", como falazmente lo asevera dicho Estado.

- Manifiestan que la propia comisión de receso de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el acuerdo que admitió a trámite la demanda por

límites de Oaxaca, de manera oficiosa reconoció al Municipio de Belisario Domínguez y a su Ayuntamiento, como tercero interesado, ya que su representación jurídica es adyacente y necesaria no sólo en el marco constitucional y administrativo, sino jurisdiccional, pues, sus derechos han sido reconocidos y salvaguardados en esta controversia constitucional, al reconocérsele interés jurídico en la misma. Por lo que, de ninguna manera se ha violentado el acuerdo que concede y niega la suspensión de los actos que el Estado actor tilda de nulos.

- Realizan un análisis del proveído en el cual se negó y otorgó la suspensión de los actos, para concluir que, en la especie, de ningún modo se ha violentado la suspensión, pues, la comisión de receso fue tajante en negar la suspensión respecto del decreto que crea al Municipio de Belisario Domínguez y a sus autoridades (artículo 115 constitucional), toda vez que dicho decreto constituye una reforma al artículo 2o. de la Constitución Política del Estado de Chiapas; ordenamiento éste que es norma general y, que como tal, no puede ser suspendida al tenor de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia.

Así, al no haberse suspendido la norma general impugnada, se entiende que de igual manera no se suspendieron los artículos transitorios de ésta, por ser parte integral e inseparable de la propia norma; máxime que, la comisión de receso ciñó su decisión de conceder la suspensión solicitada por el Estado actor, bajo el criterio interpretativo: "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS." (Registro digital: 178861. Tesis aislada. Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXI, marzo de 2005, página 910, 2a. XXXII/2005), del cual se advierte claramente que el artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia, prohíbe otorgar la suspensión respecto de normas generales, incluidas las de tránsito, es decir, los artículos transitorios, los cuales establecen los lineamientos para el funcionamiento de la norma, provisionales o de tránsito (circunstancias de modo, tiempo y lugar); permiten su eficacia al estar dirigidos a una cuestión específica que coadyuvará a la validez u obligatoriedad de la norma, la cual, por su naturaleza, es un mandato de orden general y abstracto que establece derechos y obligaciones, poderes, facultades, sujeciones y cargas, lo que lleva a concluir que dichos transitorios forman parte integral de la norma general, la cual siempre contendrá obligaciones de hacer o dejar de hacer.

- Asimismo, la publicación de la norma general trae como consecuencia, que ésta adquiera sus atributos propios, como son: la generalidad, obligatoriedad y, salvo disposición en contrario, el inicio de su vigencia, esto es, su validez o existencia específica, de modo que la norma adquiere validez o

fuerza obligatoria, inicia su vigencia y despliega todos sus efectos a través de su publicación.

- El caso concreto no es la excepción, pues, en los artículos transitorios del Decreto Número 008, no suspendido, se establecieron los siguientes mandamientos:

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

"Artículo segundo. Las superficies territoriales, coordenadas geográficas y colindancias de los nuevos Municipios que, por el presente decreto se crean, estarán determinados en el anexo técnico que forma parte de este instrumento."

"Artículo tercero. El presente decreto deberá remitirse a los Ayuntamientos del Estado, para efectos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 72, de la Constitución Política del Estado de Chiapas."

"Artículo cuarto. De conformidad con lo previsto en el párrafo tercero, del artículo 69 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, el Congreso del Estado procederá a la designación de los consejos municipales que realizarán las funciones de cuerpo edilicio en los nuevos Municipios que por el presente decreto se crean, hasta la conclusión del periodo municipal que inició el primero de enero de dos mil once.

**"Los primeros Ayuntamientos de los nuevos Municipios, cuyo ejercicio iniciará el primero de octubre de dos mil doce, serán electos a través de los comicios ordinarios que para ese periodo se celebren, conforme a lo dispuesto en la Constitución «Política» del Estado de Chiapas y el Código de Elecciones y Participación Ciudadana."**

"Artículo quinto. Se derogan las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente decreto.

"El Ejecutivo del Estado dispondrá se publique, circule y se dé el debido cumplimiento al presente decreto."

- Por consiguiente, en tales transitorios se prevé la entrada en vigor de la reforma que contiene el Decreto Número 008, así como diversas obligaciones de hacer para el Congreso del Estado, que se traducen en hacer efectiva la creación de los nuevos Municipios; obligaciones que debían llevarse a cabo dentro de los plazos, si bien no determinados, sí detallados en cuanto a la temporalidad de su realización.

Específicamente, en el artículo cuarto se impuso al Congreso de la entidad la obligación de designar a los consejos municipales, para que realizaran las funciones de cuerpo edilicio en los nuevos Municipios creados, precisando que estarían en funciones hasta la conclusión del periodo municipal que había iniciado el primero de enero de dos mil once y concluía el treinta de septiembre de dos mil doce. Tales disposiciones específicas, sin lugar a dudas que coadyuvan a la eficacia, validez, fuerza obligatoria, existencia y eficiencia específica de la norma, por lo que, son parte de ella y, por tanto, resulta imposible suspenderlas ya que de hacerlo se restaría esa obligatoriedad y vigencia, que caracteriza a la norma general, lo cual se encuentra prohibido por el artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia, como correctamente fue advertido por la comisión de receso; de ahí que, de ninguna manera se hiciera pronunciamiento alguno en torno a la suspensión del artículo cuarto transitorio del Decreto Número 008 que crea al Municipio de Belisario Domínguez.

- Es evidente entonces que, el decreto que crea al Municipio de Belisario Domínguez y sus artículos transitorios, no fueron suspendidos por el auto de suspensión, lo cual es notoriamente congruente, porque sin consejo municipal o Ayuntamiento municipal, que represente legalmente al Municipio de Belisario Domínguez (requeridos por el artículo 115 constitucional), la existencia de éste sería de papel, irreal y, por ende, vano; de ahí que, volver a designar nuevos miembros del Ayuntamiento o concejales municipales (éstos por necesidades constitucionales y sociopolíticas, de las cuales hablaremos más adelante), de ninguna manera violenta la suspensión otorgada en la presente controversia constitucional.

- Afirman que, desde otra perspectiva y como se desprende del propio auto de veinte de diciembre de dos mil doce, la suspensión concedida tiene como única finalidad, preservar la materia de la controversia constitucional; de esta manera, habiendo sido impugnado el Decreto Número 008 que crea, entre otros, al Municipio de Belisario Domínguez, es evidente que dicho decreto constituye la materia de la controversia, por tanto, es incuestionable que la suspensión tiene como propósito preservar el decreto, en lo que invariablemente debe incluirse sus artículos transitorios, conforme a la tesis relativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, citada como motivación del auto dictado por la comisión de receso, lo que acarrea que los órganos de representación legal del referido Municipio, tienen que ser salvaguardados.

- De esta manera, la renovación de esos representantes, lo cual es un acto constitucionalmente exigido, pues, nadie puede "eternizarse" en un cargo público, tiene también como propósito el dar existencia y vigencia al Decreto Número 008 impugnado.

Aducen que, al respecto, debe tenerse presente lo dispuesto en los párrafos primero, segundo, tercero y sexto del artículo 115 de la Constitución Federal.

- Plantean también que, desde un punto de vista de la aplicación temporal del auto que concede y niega la suspensión, se tiene que el Estado actor presentó su demanda con fecha veintinueve de noviembre de dos mil doce, en contra del citado decreto por el cual se decretó al Municipio de Belisario Domínguez, por lo que, la comisión de receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante proveído de fecha veinte de diciembre de dos mil doce, admitió a trámite dicha demanda, y se negó y concedió la suspensión solicitada por el Estado actor en los términos ya precisados.

De esta manera, cuando el mandato de suspensión decretado entró en vigor, el artículo cuarto transitorio del decreto impugnado, ya había sido aplicado y, por ende, los actos ahí consignados se habían realizado y más aún, habían tenido efectos posteriores, por tanto, estaban consumados y con carácter de irreversibles.

- En efecto, con base en dicho artículo cuarto transitorio, el Congreso Estatal por decreto expedido y publicado en el Periódico Oficial del Estado número 346, de fecha treinta de diciembre de dos mil once, nombró a las personas que integrarían el consejo municipal de Belisario Domínguez. Asimismo, conforme al mismo artículo cuarto transitorio, el consejo municipal concluyó el periodo que había iniciado en la entidad el primero de enero de dos mil once; por lo que sus funciones culminaron el treinta de septiembre de dos mil doce, esto es, antes de que se proveyera sobre la suspensión en la controversia.

- Para justificar la fecha de conclusión del periodo municipal a que se refiere el artículo cuarto transitorio del Decreto Número 008, que crea entre otros al Municipio de Belisario Domínguez, alude al artículo único del decreto por el que se da cumplimiento a la sentencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 87/2009 y su acumulada 88/2009, de fecha 23 de febrero de dos mil diez y publicado en el Periódico Oficial del Estado número 217, de la fecha antes citada. Documento que en copia certificada adjunta.

- En esta tesitura, el primero de julio de dos mil doce, se llevaron a cabo elecciones de presidentes municipales y legisladores, en todo el Estado y, por ende, se eligió al Ayuntamiento Municipal Constitucional de Belisario Domínguez, el cual entró en funciones el primero de octubre de ese año.

Por ende, cuando se ordenó la suspensión de los actos tildados de inconstitucionales, no sólo se había nombrado al consejo municipal de Belisario

Domínguez, sino que, además, tal consejo ya había concluido su periodo constitucional y se había elegido e iniciado funciones, un nuevo cuerpo edilicio, bajo la figura de Ayuntamiento Municipal, de tal suerte que, la autoridad de referencia, ya existía cuando el auto en análisis salió a la luz pública y entró en vigencia; de ahí que, de ningún modo el referido acuerdo podía ocuparse o pronunciarse respecto de la creación de una autoridad ya existente, pues, ello era un hecho consumado, contra el cual no es posible la suspensión.

- Destacan que el Ministro instructor (en este caso la comisión de receso), al conceder la suspensión en la presente controversia, no hizo pronunciamiento alguno sobre la creación o existencia del Ayuntamiento Municipal Constitucional de Belisario Domínguez; por lo que, conforme al artículo 18 de la ley reglamentaria de la materia, el cual exige señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, con la finalidad de dar certeza a las partes que tengan alguna relación con la controversia y que deban respetar o gozar de la medida, debemos entender que fue voluntad de la comisión de referencia, que dicho Ayuntamiento continuara con vida jurídica, lo cual no podría ser de otra manera, pues se trataba de actos consumados y de la vigencia de una norma general, además de que la suspensión no puede tener efectos retroactivos, como así lo ha establecido la Suprema Corte, en la tesis de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA RESOLUCIÓN MEDIANTE LA CUAL SE OTORQUE LA SUSPENSIÓN, NO TIENE EFECTOS RETROACTIVOS."

- Los argumentos anteriores son de igual manera aptos para sostener que, contrario a lo señalado por la parte actora, la renovación, relevo o cambio de los funcionarios públicos que integran el cuerpo edilicio del Municipio de Belisario Domínguez, de ninguna manera implica la creación de nueva autoridad, pues, ha quedado demostrado que dicha autoridad existía desde antes de la emisión del auto por el que se concedió la suspensión y, que lo único que ocurrió, es un cambio, renovación o relevo de las personas que ocupan los cargos públicos correspondientes, lo cual obviamente no implica la creación de una nueva autoridad, ya que ello obedece a la obligación de respetar el marco constitucional que protege la libertad de los ciudadanos para elegir a sus representantes en condiciones de igualdad, de conformidad con los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo: los derechos fundamentales de participación política a votar y ser votado; así como el principio de no reelección, reconocidos en los artículos 116, fracción II, segundo párrafo, y fracción IV, inciso a), 115, fracción I, segundo párrafo, en relación con los numerales 35, fracciones I y II, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigentes en la época del acuerdo que determina no suspender el decreto de creación del Municipio de Belisario Domínguez.

- Además, es un hecho notorio y justificado en los autos de la controversia constitucional que, cuando se emitió el acuerdo que ordenó la suspensión de los actos tildados de inconstitucionales, se encontraba en funciones el primer Ayuntamiento Municipal Constitucional de Belisario Domínguez, el cual fue electo por votación libre, secreta y directa, el primero de julio de dos mil doce y entró en funciones el día primero de octubre del mismo año, es decir, más de dos meses antes del referido acuerdo.

Hecho que se encuentra probado con la comparecencia del Ayuntamiento, a través de sus representantes legales, los señores Oel León Reyes y Rubén Pérez Díaz, presidente y síndico municipal, respectivamente, mediante escrito de fecha catorce de febrero de dos mil trece, presentado en la controversia.

Dicho Ayuntamiento fue electo para un periodo de tres años, por lo cual, en términos del artículo 69 de la Constitución chiapaneca, los funcionarios públicos electos, deberían dejar el encargo el día treinta de septiembre de dos mil quince.

Así, salta a la vista la necesidad de que dichos funcionarios fueran sustituidos o relevados, porque conforme al marco jurídico constitucional, de ninguna manera podrían prorrogar o ampliar el plazo por el cual fueron electos, so pena de violentar principios democráticos.

- Es un hecho notorio que en el Estado de Chiapas se organizaron elecciones locales, para elegir diputados y Ayuntamientos municipales en la jornada electoral que se llevó a cabo el día diecinueve de julio de dos mil quince, y lamentablemente también es un hecho notorio que las elecciones para Ayuntamiento municipal y diputado local en Belisario Domínguez, fueron brutal y violentamente impedidas por diversas personas que dijeron pertenecer a la Asamblea de Comuneros de Santa María Chimalapa, como lo hicieron del conocimiento público diversos medios de comunicación internacionales, nacionales y locales, quienes confirmaron que alrededor de 300 oaxaqueños suspendieron las elecciones en el Municipio de Belisario Domínguez, Chiapas, donde quemaron las urnas que se utilizarían para elegir al presidente municipal y al diputado local por ese distrito.

Estos hechos de asombrosa violencia e intolerancia, pueden apreciarse aun en diversas páginas de Internet de los más prestigiados medios de comunicación a nivel nacional; al efecto se destacan diversas publicaciones.

La violencia generada por los habitantes del Estado de Oaxaca y los daños y perjuicios ocasionados a los habitantes y al patrimonio del Municipio de Belisario Domínguez se encuentra debidamente acreditada en los documen-

tos públicos que se anexan a este escrito como pruebas de la recurrente violencia que es constante en el accionar de los comuneros de San Miguel Chimalapa y Santa María Chimalapa.

- La necesidad constitucional de relevar a los funcionarios públicos del cuerpo edilicio de Belisario Domínguez, se veía lejana ante el clima de zozobra, violencia, terror y alarma constante que se vivía en la zona, ante la amenaza de una nueva intervención, obstrucción, impedimento y violencia que realizarían los propios comuneros de Santa María Chimalapa, en caso de que se programasen nuevas elecciones.

Por tal motivo, el Congreso del Estado, para evitar enfrentamientos y hechos como los ocurridos el diecinueve de julio, con fundamento en el artículo 69 de la Constitución Política chiapaneca, optó por nombrar a un consejo municipal que representara al Municipio de Belisario Domínguez; hecho que se consumó a través del Decreto Número 318 de veintitrés de septiembre de dos mil quince, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas número 201 de igual fecha.

- Como se aprecia, el nombramiento o designación de un Concejo Municipal, no emerge de otra voluntad que no sea el estricto respeto a la ley, a la democracia y a los principios que le dieron vida, así como para evitar violencia, daños, perjuicios y salvaguardar la integridad física de los habitantes del Municipio, por lo que se rechaza tajantemente que con tal acto se haya creado una nueva autoridad y, por ende, violentado el acuerdo que niega y concede la suspensión de los actos materia de la controversia constitucional.

- Se puntualiza, finalmente, que a partir del veinte de diciembre de dos mil doce, fecha en que se proveyó acerca de la suspensión solicitada por el Estado de Oaxaca; no se han creado nuevas autoridades municipales en el referido Municipio de Belisario Domínguez.

QUINTO.—Agotado el trámite respectivo, se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos, a que se refiere el artículo 57, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

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

## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de queja, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal, 58 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I, contrario sensu y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—**Procedencia.** Por ser una cuestión de orden público y estudio preferente, a continuación se analizará la procedencia del presente recurso de queja.

El artículo 55, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia establece:

"Artículo 55. El recurso de queja es procedente:

"I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión."

Del precepto antes transcrito, se desprende, en lo que a este punto interesa, que el recurso de queja es procedente contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación al auto o resolución por el que se haya otorgado la suspensión de los actos impugnados; por tanto, si el recurso fue interpuesto por estimarse que el Estado de Chiapas –autoridad demandada– ha llevado a cabo un acto violatorio de la suspensión otorgada por el Ministro instructor en la controversia constitucional de la que deriva este asunto, es procedente.

TERCERO.—**Oportunidad.** Enseguida, procede analizar si el recurso de queja fue interpuesto oportunamente.

El artículo 56, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia dispone:

"Artículo 56. El recurso de queja se interpondrá:

"I. En los casos de la fracción I del artículo 55, ante el Ministro instructor hasta en tanto se falle la controversia en lo principal."

Conforme al artículo antes citado, el recurso de queja podrá interponerse, en el supuesto de la fracción I del artículo 55 de la ley, esto es, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión, hasta en tanto se falle la controversia en lo principal.

En tal virtud, tomando en consideración que el recurso de que se trata fue recibido el trece de octubre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se advierte del oficio relativo (foja 243 vuelta del expediente) y que, a la fecha, no se ha dictado resolución definitiva en la controversia constitucional de la que deriva, resulta evidente que el presente recurso fue interpuesto oportunamente.

CUARTO.—**Legitimación.** Acto continuo, se analizará la legitimación de quien interpone el presente recurso de queja.

El artículo 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia prevé:

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

De la disposición transcrita, se desprende que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

En el presente asunto, suscribe el recurso, en representación del Gobierno del Estado de Oaxaca, el consejero jurídico, siendo que, dicha entidad federativa es parte actora en la controversia constitucional de que deriva el presente asunto, además a dicho funcionario le ha sido reconocida su personalidad, según consta en el expediente de la controversia de la que deriva el presente recurso.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el presente recurso de queja es fundado, como se expondrá a continuación:

Ante todo, es pertinente referir que el Estado de Oaxaca, por conducto de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, promovió la controversia constitucional de la que deriva este recurso, señalando como demandado al Estado de Chiapas, y como actos impugnados:

"a) El Decreto Número 008 emitido por la Sexagésima Cuarta Legislatura del H. Congreso de Chiapas, mediante el cual se creó dentro de territorio oaxaqueño el Municipio denominado Belisario Domínguez y se dio inicio a la presente controversia limítrofe.

"b) La publicación por parte del Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas del decreto antes señalado, lo cual se realizó en la segunda sección del número 337 del Periódico Oficial de dicha entidad federativa del 23 de noviembre de 2011.

"c) Todas las determinaciones y mandamientos emitidos por el Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, tendientes a materializar el decreto de referencia, en concreto, los actos para erigir el nuevo Municipio de Belisario Domínguez, tales como el establecimiento de partidas de la policía preventiva del Estado de Chiapas dentro de territorio oaxaqueño, la instauración y elección de autoridades municipales del Municipio de referencia, con cabecera en la localidad denominada 'Rodolfo Figueroa', la construcción de obra pública, así como los actos de preparación y estudios técnicos para continuar la construcción de obras para servicio público.

"d) Todas las determinaciones y mandamientos emitidos por el gobernador, Congreso Estatal y autoridades del supuesto nuevo Municipio Belisario Domínguez, y de cualquier otra autoridad de hecho o derecho del Estado de Chiapas, por medio de los cuales pretende ejercer actos de imperio dentro del territorio que tiene y ha tenido nuestro Estado a lo largo de la historia, y que en forma enunciativa se traduce en actos para erigir nuevos Municipios, el establecimiento de partidas de la policía preventiva del Estado de Chiapas dentro de dicho territorio, actos preparatorios para establecer autoridades municipales, así como actos de preparación y estudios técnicos para iniciar la construcción de obra pública, y las órdenes o mandamientos para que la policía preventiva de dicha entidad se establezca dentro de los límites del territorio oaxaqueño.

"e) El nuevo lindero interestatal que el Estado de Chiapas pretende establecer con nuestro Estado, mismo que se encuentra contenido en el anexo técnico que dio origen al nuevo Municipio denominado 'Belisario Domínguez', y que es el siguiente: ...

"Estos actos se demandan en virtud de que se han emitido por el Estado de Chiapas para tener vigencia y eficacia dentro del ámbito territorial del Estado de Oaxaca; es decir, se emitieron por la entidad federativa demandada

y buscan tener vigencia y eficacia fuera de su ámbito jurisdiccional en el que tiene competencia."

Asimismo, por acuerdo de veinte de diciembre de dos mil doce, la comisión de receso de esta Suprema Corte correspondiente al segundo periodo de dos mil doce, se pronunció sobre la medida suspensiva solicitada por el Estado de Oaxaca, en los siguientes términos:

"Segundo. En el capítulo correspondiente de la demanda, la medida cautelar se solicita en los términos siguientes:

"Por medio del presente escrito, de igual manera solicitamos la suspensión de los actos reclamados para los siguientes efectos:

"No se ejecuten los efectos y consecuencias de todos los actos, decretos, órdenes o cualquiera que sea su denominación, por medio de los cuales el Estado de Chiapas por conducto de sus tres poderes estatales y sus Municipios, pretende desconocer los límites territoriales del Estado de Oaxaca precisados en la presente demanda;

"No se ejecuten los efectos y consecuencias de todas las determinaciones y mandamientos emitidos por el Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, tendientes a materializar el decreto impugnado, en concreto, los actos para erigir el nuevo Municipio de Belisario Domínguez, tales como el establecimiento de partidas de la policía preventiva del Estado de Chiapas dentro de dicho territorio, actos preparatorios para establecer autoridades municipales en la localidad denominada «Rodolfo Figueroa», así como actos de preparación y estudios técnicos para iniciar la construcción de obra pública, y las órdenes o mandamientos para que la policía preventiva de dicha entidad se establezca dentro de tal territorio; y,

"No se ejecuten ninguna de las determinaciones y mandamientos emitidos por el gobernador, Congreso, Municipios y cualesquier otra autoridad de hecho o derecho del Estado de Chiapas, por medio de los cuales pretenden ejercer actos de imperio dentro del territorio del Estado de Oaxaca, territorio que tiene y ha tenido a lo largo de la historia, y que en forma enunciativa se traduce en actos para erigir nuevos Municipios, el establecimiento de partidas de la policía preventiva del Estado de Chiapas dentro de dicho territorio, actos preparatorios y estudios técnicos para iniciar la construcción de obra pública, y las órdenes y mandamientos para que la policía preventiva de dicha entidad se establezca dentro de los límites del territorio oaxaqueño con los siguientes puntos, enlistados de norte a sur: 1. Cerro de los Martínez; 2 Cerro

de la Jineta; El Chilillo; 3. Río de Las Arenas; 4. Punta Flor; 5. Punto medio de la Barra de Tonalá.

"Lo anterior, en virtud de que no se actualiza ninguna de las excepciones que establece el artículo 15 de la ley reglamentaria aplicable y, adicionalmente, se colman todos los requisitos para su procedencia, solicitando así que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan, sin que se deba ejecutar alguna disposición de las contenidas en el decreto que ahora se impugna.

"Como ya se indicó, en la presente controversia constitucional no se actualiza ninguna de las excepciones establecidas en la ley reglamentaria, toda vez que con la ejecución de la medida cautelar no se pone en riesgo a la seguridad o economía nacionales ni a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, y bajo ningún supuesto se producirían mayores daños a la sociedad, pues por el contrario se brindaría seguridad jurídica a los habitantes de dicho territorio litigioso, debiendo aplicarse mientras tanto las disposiciones jurídicas del Estado de Oaxaca, las cuales siempre han regido en dichos territorios, por lo que es claro que no se causa un perjuicio a los habitantes de los mismos.

"Sin que bajo ningún supuesto la suspensión implique prejuzgar sobre el fondo de la presente controversia constitucional, pero debe indicarse, que al no concederse la suspensión y, ante la posibilidad de que se obtenga un fallo favorable a nuestras pretensiones, resultaría de gran complejidad ejecutar la resolución ante la continuación de los efectos del decreto combatido.

"En igual sentido se ha pronunciado la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de reclamación 348/2005, derivado de la controversia constitucional 57/2005, así como el recurso de reclamación 272/2006 deducido de la controversia constitucional 130/2006.'

"Tercero. Asimismo, a fojas ciento setenta del escrito de demanda, el Estado de Oaxaca, solicita lo siguiente:

"... Asimismo, se solicita que desde la presentación de la demanda se decreten medidas cautelares para proteger la integridad personal de los miembros del pueblo indígena zoque de Oaxaca que habita en los Municipios colindantes con el Estado de Chiapas; y, en particular, de sus autoridades.'

"Cuarto. Los artículos 14 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

canos, establecen que el Ministro instructor debe tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes, así como las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, a fin de proveer sobre la petición de suspensión de los actos impugnados.

"Del estudio integral de la demanda se advierte que el Estado de Oaxaca solicita la suspensión de los actos impugnados, consistentes en el Decreto Número 008 emitido por Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintitrés de noviembre de dos mil once, por el cual se creó el Municipio denominado 'Belisario Domínguez', así como los actos de ejecución de dicho decreto.

"Así, la medida cautelar se solicita para que no se ejecuten los decretos, órdenes o cualquier acto de los poderes del Estado de Chiapas y sus Municipios, que pretendan 'desconocer los límites territoriales del Estado de Oaxaca precisados en la presente demanda', particularmente los actos de gobierno relativos al establecimiento de partidas de policía preventiva y de autoridades municipales en la localidad denominada 'Rodulfo Figueroa', así como los actos de preparación y estudios técnicos para la construcción de obra pública; 'actos de imperio dentro del territorio de Estado de Oaxaca ...'; 'las órdenes y mandamientos para que la policía preventiva de dicha entidad se establezca dentro de los límites del territorio oaxaqueño con los siguientes puntos, enlistados de norte a sur: 1. Cerro de los Martínez; 2 Cerro de la Jineta; El Chilillo; 3. Río de Las Arenas; 4. Punta Flor; 5. Punto medio de la Barra de Tonalá.'

"Cabe destacar, que la suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que, en primer lugar, tiene como fin preservar la materia del juicio, a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente, de modo que tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad, en tanto se resuelve el juicio principal.

"Tiene aplicación la tesis de jurisprudencia P/J. 27/2008, cuyos rubro, texto y datos de identificación, son los siguientes:

""SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES.—La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecu-

tarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.' (Consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXVII, marzo de 2008, tesis P/J. 27/2008, página 1472)

"En ese orden de ideas, la suspensión constituye un instrumento provisional, cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos, mientras se dicta sentencia en el expediente principal, siempre que la naturaleza del acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de la prohibiciones que establece el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia.

"Dado que la suspensión en la controversia constitucional participa de la naturaleza de una medida cautelar, la decisión preventiva que se adopte a favor de una de las partes necesariamente tiene que atender a la existencia de un derecho litigioso, respecto del cual no puede prejuzgarse su constitucionalidad o inconstitucionalidad; y atendiendo a la naturaleza de los actos impugnados y a las características particulares del caso, con el fin de asegurar precautoriamente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora.

"Quinto. Al respecto, dígase al Estado promovente, que sin prejuzgar sobre la constitucionalidad de lo impugnado en la controversia constitucional de la que deriva el presente incidente, no ha lugar a conceder la suspensión que solicita respecto del Decreto Número 008 emitido por Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintitrés de noviembre de dos mil once, por el cual se creó, entre otros, el Municipio denominado 'Belisario Domínguez', en atención a que dicho decreto constituye propiamente una reforma al artículo 2o. de la Constitución Política del Estado de Chiapas, ordenamiento que sin duda constituye una norma de carácter general, respecto de la cual resulta improcedente la

concesión de la medida solicitada, de conformidad con lo que expresamente prevé el segundo párrafo del artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia.

"No obstante lo anterior, la comisión de receso que suscribe, con apoyo en los criterios sustentados por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubros: 'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETARLA NO SÓLO RESPECTO DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SUS EFECTOS O CONSECUENCIAS.' y 'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS.', estima que sin prejuzgar sobre la validez constitucional de los restantes actos, cuya invalidez demanda el actor, ni de la pertenencia de la franja territorial en disputa, resulta procedente conceder la suspensión de los restantes actos, cuya invalidez demanda el Estado de Oaxaca, con la única finalidad de preservar la materia de la presente controversia constitucional, para los efectos que a continuación se precisan:

"Los Estados de Oaxaca y Chiapas, incluidos los Municipios a los que se les reconoció el carácter de terceros interesados, deberán abstenerse de realizar cualquier acto que formal o materialmente amplíe o modifique los límites territoriales o la jurisdicción que actualmente se conserva en las comunidades en conflicto.

"Los Estados de Oaxaca y Chiapas, incluidos los Municipios a los que se les reconoció el carácter de terceros interesados, deberán abstenerse de crear nuevas autoridades dentro de la localidad denominada 'Rodulfo Figueroa', ya sean de carácter hacendario, de seguridad pública y/o cualquier otra que tenga a su cargo función pública alguna.

"Los Estados de Oaxaca y Chiapas, incluidos los Municipios a los que se les reconoció el carácter de terceros interesados, se encontrarán obligados a continuar prestando todos y cada uno de los servicios públicos a la población que habite en la franja territorial que es materia de la controversia, en la forma y términos en que los venían prestando hasta antes de la emisión del Decreto Número 008 emitido por el Congreso del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintitrés de noviembre de dos mil once y hasta en tanto se dicta sentencia en el expediente principal. Para lo cual, podrán tomarse en cuenta los acuerdos celebrados entre las partes para solucionar de manera pacífica el conflicto limítrofe de que se trata, considerando al efecto que en la diversa controversia constitucional 5/2012 (desechada, conforme a la resolución de dos de mayo de dos mil doce, dictada por la Se-

gunda Sala de este Alto Tribunal en el recurso de reclamación 7/2012-CA), la cual constituye un hecho notorio, de conformidad con lo previsto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1o. de la referida ley reglamentaria, consta que el propio Estado de Oaxaca, en respuesta a la prevención que formuló el Ministro instructor, informó lo siguiente:

"... me permito señalar que ha existido acercamiento entre el gobernador de Oaxaca Gabino Cué Monteagudo y su homólogo de Chiapas Juan Sabines Guerrero, los cuales se han llevado a cabo ante el doctor Alejandro Poiré Romero, titular de la Secretaría de Gobernación, en virtud de los cuales se realizó un pacto el 22 de diciembre de 2011 para calmar la situación existente en la zona de los Chimalapas.

"En tal pacto se establecieron los siguientes puntos:

"«Primero. Las partes establecen el compromiso de mantener la paz social, la tranquilidad y seguridad en la región; asimismo, de garantizar el libre tránsito de los poblados de la región.»

"«Segundo. En virtud de que se han realizado los actos de distensión en la región, las partes solicitan el retiro de las policías estatales de la zona, a la brevedad posible, a partir de la firma del presente documento y sólo se mantengan elementos del Ejército Mexicano.»

"«Tercero. Las Secretarías Generales de Gobierno de los Estados de Chiapas y Oaxaca establecerán mecanismos, forma y tiempos en que se realizará la entrega de los camiones que tenían resguardados la congregación de San Antonio y el núcleo agrario Lic. Gustavo Díaz Ordaz, que para efectos de su devolución pusieron a disposición de sus respectivos gobiernos estatales.»

"«Cuarto. Los núcleos agrarios de la región limítrofe entre los Estados de Oaxaca y Chiapas, una vez más, manifiestan su disposición al diálogo y la conciliación; y establecen su compromiso de canalizar sus demandas por la vía pacífica y en apego al marco jurídico constitucional, legal e instrumentos internacionales en materia de derechos indígenas.»

"«Quinto. Las partes acuerdan que la Secretaría de la Reforma Agraria, como cabeza del sector, sea la instancia que convoque a los núcleos agrarios en conflicto, al diálogo directo entre ellos, denominado «de campesino a campesino y de indígena a indígena», para avanzar en el proceso de conciliación

y solución del conflicto, estableciendo previamente un procedimiento consensuado entre las partes y a la brevedad posible.»

"«Sexto. Las partes solicitan que en el procedimiento conciliatorio al que se refiere el punto anterior, se respete plenamente las formas tradicionales de los núcleos agrarios, de organización y toma de decisión a través de sus asambleas generales.»

"«Séptimo. Las partes solicitan a los Gobiernos de los Estados que garanticen la libertad, seguridad y pleno goce de los derechos humanos de las autoridades en los órganos agrarios y comisionados que impulsen la conciliación y solución del conflicto agrario que se vive en la región.»

"«Octavo. Las partes solicitan que la Secretaría de Gobernación dé seguimiento y verifique el cumplimiento de los acuerdos suscritos en este documento, así como los que se adopten en el proceso conciliatorio hasta alcanzar una solución al conflicto agrario.'».

"En estas condiciones, con la medida cautelar concedida, no se afecta la seguridad y economía nacionales, ni se afectan instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, en tanto únicamente se suspenden los efectos de los actos impugnados, con la finalidad de asegurar provisionalmente el interés o derecho de la parte actora, preservando el mayor beneficio de la sociedad y con la finalidad de preservar la materia del juicio constitucional.

"...

"En consecuencia, atendiendo a las circunstancias y características particulares del caso y a la naturaleza de los actos impugnados, con apoyo en los artículos 14 a 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se acuerda:

"I. Se concede la suspensión solicitada por el Estado de Oaxaca, en los términos y para los efectos que se indican en este proveído.

"II. La medida suspensiva surtirá efectos de inmediato y sin necesidad de otorgar garantía alguna. ..."

Como se advierte, por una parte la comisión de receso negó la suspensión solicitada respecto del Decreto Número 008 emitido por la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintitrés de noviembre de dos mil once, por el cual se creó, entre otros, el Municipio denominado "Belisario Domínguez", en

atención a que, dicho decreto constituye propiamente una reforma al artículo 2o. de la Constitución Política del Estado de Chiapas, ordenamiento que sin duda es una norma de carácter general, respecto de la cual resulta improcedente la concesión de la medida solicitada, de conformidad con lo que expresamente prevé el segundo párrafo del artículo 14 de la ley reglamentaria de la materia.

No obstante, y sin perjuicio de lo anterior, con la finalidad de preservar la materia del juicio, la comisión de receso otorgó la suspensión, en los términos siguientes:

- Los Estados de Oaxaca y Chiapas, incluidos los Municipios a los que se les reconoció el carácter de terceros interesados, deberán abstenerse de realizar cualquier acto que formal o materialmente amplíe o modifique los límites territoriales o la jurisdicción que actualmente se conserva en las comunidades en conflicto.

- Los Estados de Oaxaca y Chiapas, incluidos los Municipios a los que se les reconoció el carácter de terceros interesados, deberán abstenerse de crear nuevas autoridades dentro de la localidad denominada "Rodolfo Figueroa", ya sean de carácter hacendario, de seguridad pública y/o cualquier otra que tenga a su cargo función pública alguna.

- Los Estados de Oaxaca y Chiapas, incluidos los Municipios a los que se les reconoció el carácter de terceros interesados, se encontrarán obligados a continuar prestando todos y cada uno de los servicios públicos a la población que habite en la franja territorial que es materia de la controversia, en la forma y términos en que los venían prestando hasta antes de la emisión del Decreto Número 008 emitido por el Congreso del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el veintitrés de noviembre de dos mil once y, hasta en tanto, se dicta sentencia en el expediente principal.

Destaca además que, en sesión de veintiséis de junio de dos mil trece, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea resolvió por mayoría de cuatro votos el recurso de reclamación 71/2012-CA, derivado del incidente de suspensión en la controversia constitucional 121/2012, en el sentido de confirmar el auto de veinte de diciembre de dos mil doce. De tal resolución importa al caso lo siguiente:

"ii) Alegada incongruencia entre los efectos fijados en los incisos b) y c) del acuerdo reclamado y supuesta irretroactividad de los efectos de la suspensión concedida

"En este aspecto, se impone examinar si el acuerdo recurrido se apega a la legalidad al fijar el otorgamiento de la suspensión en los términos en que lo hizo, y si éstos son o no congruentes con la obligación, que fija el propio auto recurrido, de que los Estados litigantes y los Municipios terceros interesados en el proceso constitucional, se abstengan de crear autoridades de cualquier carácter dentro de la localidad denominada 'Rodolfo Figueroa', señalada como cabecera del Municipio Belisario Domínguez.

"Para llegar a una conclusión en estas cuestiones, debe partirse del análisis de la aplicación y el alcance que el acuerdo reclamado imprime a los artículos 15 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en relación con el otorgamiento de la suspensión, frente a los términos establecidos en los incisos b) y c) del auto reclamado, determinaciones que específicamente son combatidas por los agravios de la parte recurrente.

"Como ya se estableció, de conformidad con el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia, no puede concederse la suspensión de los actos impugnados en una controversia constitucional cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

"Por su parte, el artículo 18 de la ley reglamentaria establece que para el otorgamiento de la suspensión, además de tomar en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, en el auto que la otorgue, debe señalarse con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

"En el presente caso, esta Primera Sala encuentra apegado a la legalidad que el acuerdo de la comisión de receso ordene, en su inciso b), que los Estados contendientes y los Municipios terceros interesados se abstengan de crear autoridades en la localidad denominada 'Rodolfo Figueroa', ubicada en la porción territorial en disputa. Con esta especificación de la medida cautelar, la comisión de receso observó lo establecido por la ley, pues es apreciable que tal obligación de abstención tiene por propósito salvaguardar provisoriamente la materia de la controversia principal, asegurando el bien jurídico de que se trata a efecto de que, llegado el momento de una sentencia que eventualmente llegare a reconocer los derechos e intereses de la parte actora, dicha resolución pueda encontrar condiciones eficaces e integrales de ejecución. De esta manera, la medida otorgada permite evitar un daño grave, tras-

cedente e irreparable que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelve el juicio principal, cumpliéndose precisamente la propia naturaleza de la medida suspensiva. Lo anterior se encuentra en sintonía con lo establecido por el Tribunal Pleno en la transcrita jurisprudencia P/J. 27/2008, de rubro: 'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES.' y por la Primera Sala, en la citada tesis 1a. L/2005, de rubro: 'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS.'

"Además, esta Sala confirma que la analizada medida cautelar tiene por premisa la no actualización de alguna de las prohibiciones que para otorgar la suspensión impone el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia, pues no se aprecia que con ella se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, o alguna institución fundamental del orden jurídico mexicano, o que pueda afectarse gravemente a la sociedad en relación con los beneficios que pudiera obtener el Estado solicitante.

"Ahora bien, resulta infundado el agravio del Estado reclamante en el que aduce que lo determinado en el inciso b) resulta incongruente con lo señalado en el inciso c) del acuerdo recurrido, porque además de que ambos lineamientos persiguen propósitos diversos, éstos son, atendiendo a las particularidades y características del presente caso, necesariamente complementarios.

"En efecto, mientras en el inciso b) se concede la suspensión para que no se creen nuevas autoridades con el propósito de preservar la materia del juicio, en el inciso c) se establece la obligación provisional de que, mientras la Suprema Corte dicta la sentencia definitiva que resuelva el proceso principal, se continúen prestando todos los servicios públicos a la población que habite en la franja territorial materia de la controversia, en la forma en que se encontraban operando antes de que el Congreso del Estado de Chiapas emitiera el decreto impugnado. Así, se está en presencia de una medida suspensiva, por un lado, y una condición necesaria de actuación que debe acompañarla, a efecto de salvaguardar también los intereses y necesidades de la población que actualmente habita en la porción territorial materia del litigio constitucional.

"En este sentido, debe aclararse que no cabe hacer reproche alguno al hecho de que la comisión de receso fije, en el inciso c) del acuerdo reclamado, la necesaria continuación de la prestación de todos los servicios públicos a la población que habita en la franja territorial que es materia de la controversia, hasta en tanto, se dicte la sentencia de fondo, puesto que sólo de esa manera puede evitarse incurrir en riesgos de desestabilización o de anormalidad en el desarrollo de la vida cotidiana de las personas que habiten el territorio correspondiente a esa franja disputada.

"En este tenor, respecto a la forma en que deben llevarse a cabo las obligaciones positivas provisionales exigidas por el inciso c) del acuerdo de la comisión de receso, se estima que los agravios planteados por los poderes públicos del Estado de Chiapas, resultan inatendibles en una parte, e infundados en otra.

"Son inatendibles los agravios que aducen que dicha medida vulnera lo establecido por el artículo 14 constitucional, que consagra la garantía de irretroactividad de las leyes, primero, porque no se está en el caso de analizar un tema de efecto de leyes en el tiempo, como equívocamente lo plantea el Estado recurrente, y segundo, porque en este medio de control constitucional no es jurídicamente procedente analizar supuestas violaciones a la propia Constitución Federal, con apoyo en la jurisprudencia del Tribunal Pleno, P/J. 139/2001, de rubro: 'RECLAMACIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SON INATENDIBLES LOS AGRAVIOS QUE SE HACEN VALER EN DICHO RECURSO CUANDO SE REFIERAN A LA CONTRAVENCIÓN DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES POR PARTE DEL MINISTRO INSTRUCTOR.'<sup>1</sup>

"Por otro lado, son también infundados los agravios relativos porque la comisión de receso razonablemente consideró que el otorgamiento de la suspensión debía tomar en cuenta que la población asentada en la porción territorial materia de la controversia constitucional, no debía verse afectada con la medida, por lo cual, en aplicación del artículo 18 de la ley reglamentaria, determinó que la prestación continuada de los servicios públicos a esa población debe hacerse en las condiciones que se prestaban antes de la emisión del decreto impugnado. Esta especificación resulta también apegada a derecho en atención a que, de no hacerse de esa manera, se pondría en serio riesgo la materia de la controversia principal, para cuya salvaguarda no bastaba deter-

---

<sup>1</sup> Su texto es el siguiente: "De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el conocimiento de las controversias constitucionales estará a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y su tramitación y resolución se rigen por las disposiciones de la ley reglamentaria de la materia y, a falta de disposición expresa, por las del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que si durante su instrucción o procedimiento se emite algún auto o resolución que a juicio de alguna de las partes resulta incorrecto, dicho proceder debe analizarse a la luz de las disposiciones de los ordenamientos invocados. En consecuencia, si en el recurso de reclamación se hacen valer como agravios la contravención a preceptos de la Constitución Federal por parte del Ministro instructor, dichos agravios deben desestimarse por inatendibles, pues jurídicamente no es posible que proceda un medio de control constitucional sobre otro, ya que a través del citado recurso este Alto Tribunal podrá corregir dentro de aquél las irregularidades del procedimiento que en su caso hubieran existido." (Novena Época, registro digital: 187928, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, enero de 2002, página 1043)

minar la suspensión de dicho acto sino también los efectos y consecuencias del mismo.

"Esto es, el auto reclamado, lejos de revelar la ilegalidad que refiere el reclamante, es consecuente con la necesidad de evitar un daño irreparable al Estado actor, de reconocerse como admisibles, incluso provisionalmente, las determinaciones, órdenes y demás actos de dominio jurídico y político que pudiera llevar a cabo el Estado demandado en la demarcación territorial de que se trata, con todas las consecuencias irreparables que ello supondría para el Estado de Oaxaca de concluirse la irregularidad de los actos del Estado de Chiapas en el juicio principal.

"En efecto, de no abarcarse dichos efectos del decreto cuestionado en la controversia constitucional, y de no concederse la medida sobre ellos, irremediablemente se propendería a poner en serio riesgo la materia del medio de control de constitucionalidad, habida cuenta que éste no sólo se dirige a impugnar la creación de una municipalidad por parte del Estado de Chiapas, sino también a la operación y el funcionamiento de la misma.

"No es óbice a lo anterior lo afirmado por el Estado de Chiapas en el sentido de que el hecho de que se fije que los servicios públicos a la población deben prestarse como se prestaban antes de la emisión del decreto impugnado, en ese momento no existía ningún servicio, y que, en todo caso, se trata de actos consumados.

"Al respecto, debe decirse que si bien el Estado de Chiapas ha presentado constancias que pretenden acreditar la construcción de instalaciones para el servicio educativo, atención médica y de servicios municipales, a partir de lo establecido en el decreto impugnado, aceptando que dichas instalaciones son manifestación de los efectos y consecuencias de dicho decreto, lo cierto es que, además de que dichas constancias no reflejan fehacientemente la existencia de usuarios efectivos de las mismas, esos actos no podrían tenerse como consumados, como lo pretende. Lo anterior porque asumir esa posición equivaldría a desnaturalizar el propósito originario de la suspensión, que es el de la preservación de la materia del juicio, por lo cual, como ya se estableció, ésta puede dirigirse tanto a los actos impugnados, como a los efectos y consecuencias del mismo. Lo anterior tiene apoyo en la tesis 2a. I/2003 de la Segunda Sala, que esta Primera Sala comparte, aplicable por identidad de razón, que es del rubro siguiente: 'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DE-

CRETARLA NO SÓLO RESPECTO DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS.<sup>12</sup>

"En este sentido, tampoco es acertado afirmar, como lo hace el Estado reclamante, que con la medida otorgada se condenará a la marginación total y a la exposición de la vida de los habitantes de las comunidades afectadas. Ello porque el auto de la comisión de receso es suficientemente claro en el sentido de que, en paralelo a la medida suspensiva, debe continuarse la prestación de todos y cada uno de los servicios públicos a la población, y que ello es responsabilidad compartida entre los Estados parte y los Municipios terceros interesados que efectivamente los hayan prestado al momento en que el Congreso del Estado de Chiapas decidió emitir el decreto impugnado, erigiendo el Municipio denominado Belisario Domínguez, y que el Estado de Oaxaca considera se extiende sobre una zona que corresponde a su demarcación territorial. Así, las determinaciones de la comisión de receso estuvieron apegadas a lo establecido por el artículo 18 de la ley reglamentaria de la materia, el cual ordena precisar, en atención a las circunstancias y características particulares del caso, los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, así como los requisitos para que ésta sea efectiva. ..."

Ahora bien, el recurrente alega que el Estado de Chiapas violó la suspensión otorgada mediante el referido proveído, dado que la Comisión Permanente del Congreso Local eligió al Consejo Municipal del Municipio de Belisario Domínguez (periodo 2015-2018), cuyos integrantes tomaron protesta el treinta de septiembre de dos mil quince.

Tal actuación se acredita con el Periódico Oficial de veintitrés de septiembre de dos mil quince, que obra a fojas 293 a 295 vuelta de autos, del cual destaca que el órgano legislativo emitió el Decreto Número 318, en el cual se

<sup>12</sup> Su texto es el siguiente: "De lo dispuesto en los artículos 14, 18 y 35 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que la suspensión del acto cuya invalidez se demande en una controversia constitucional puede concederse de oficio o a petición de parte, con base en los elementos proporcionados por las partes o recabados por el Ministro instructor. Atento lo anterior, se concluye que el Ministro instructor se encuentra facultado legalmente para decretar la suspensión respecto de los efectos y consecuencias del acto materia de la controversia, con independencia de que se haya solicitado respecto de ellos la suspensión, al ser necesariamente materia de la controversia por tener su origen en el acto cuya declaración de invalidez se solicita, pues es deber del Ministro instructor atender a las circunstancias y características particulares del caso, lo que le permite tomar diversas determinaciones respecto a los diferentes actos materia de la controversia constitucional" (Novena Época, registro digital: 184745, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, página 762)

hace constar en la parte considerativa que, el diecinueve de julio de dos mil quince se llevó a cabo en la entidad federativa la jornada electoral, a fin de elegir diputados locales y miembros de los Ayuntamientos municipales; que en el Municipio de Belisario Domínguez no fue posible llevar a cabo tal elección por la actuación de grupos delincuenciales, siendo que, en términos del artículo 69, párrafo tercero, de la Constitución Estatal, para el caso de que, por cualquier circunstancia no se hubiese efectuado la elección del Ayuntamiento en la fecha prevista o fuera declarada nula la elección, se faculta al Congreso para decidir la celebración de elecciones extraordinarias, o bien, designar un consejo municipal integrado por un mínimo de tres y un máximo de cinco personas; que en el caso, se opta por la segunda posibilidad y, por consiguiente, en términos de las normas aplicables, se designaron las cinco personas que integrarán el consejo municipal, de entre los vecinos que satisfacen los requisitos necesarios.

Conforme lo relatado, le asiste la razón al recurrente, dado que, contrario a lo que afirma el demandado (Estado de Chiapas) al rendir su informe, si bien la suspensión se otorgó en esencia para preservar la materia de la litis, tal materia en modo alguno es el Decreto Número 008 expedido por el Congreso de esa entidad federativa, sino que dicho decreto constituye uno de los actos reclamados en la controversia constitucional, al estimar el actor que invade su territorio; así, lo que protege la medida suspensiva es que, derivado de dicho decreto legislativo, no se efectúen más actos que pudieran implicar eventualmente una afectación al derecho del Estado actor (Oaxaca) y, por consiguiente, prevenir un mayor daño a quienes habiten en el territorio, pues, en el caso, se trata de un conflicto de límites entre entidades federativas.

Lo anterior, conforme lo ha establecido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis 1a. L/2005<sup>3</sup> y P./J. 27/2008,<sup>4</sup> de rubros: "SUSPENSIÓN

---

<sup>3</sup> Novena Época. Primera Sala. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, junio de 2005, página 649. El texto de la tesis es: "La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, entendidas éstas como instrumentos provisionales que, permiten conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un juicio. Así, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal. Por lo que se refiere a sus características especiales, de los artículos 14, 15, 16, 17 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución

EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS." y "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES.", en cuanto que, la suspensión en controversias constitucionales, en primer lugar, tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho del actor pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente, y en segundo lugar, tiende a prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes, en tanto se resuelve el juicio principal.

Bajo este parámetro, esta Sala estima que sí existe violación a la suspensión, pues, la medida cautelar sí se otorgó respecto de los efectos del decreto cuestionado, y con el objeto de que tanto el Estado de Oaxaca como el de Chiapas se abstuvieran de crear **nuevas autoridades** dentro de la localidad denominada "Rodolfo Figueroa", ya sean de carácter hacendario, de seguridad pública y/o cualquier otra que tenga a su cargo función pública alguna. Asimismo, en el auto suspensivo se precisó que deberán prestarse los servicios en

---

Federal se desprenden las siguientes: a) procede de oficio o a petición de parte y podrá ser decretada hasta antes de que se dicte sentencia definitiva; b) no podrá otorgarse en los casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales; c) no podrá concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante; d) el auto de suspensión podrá ser modificado o revocado cuando ocurra un hecho superveniente que lo fundamente; y e) para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. Por tanto, salvo los casos expresamente prohibidos por el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia para el otorgamiento de la suspensión en una controversia constitucional, ésta deberá concederse cuando así proceda, pues de otra forma, dicha medida cautelar se haría nugatoria, lo que desnaturalizaría por completo la suspensión en este medio de control constitucional, privándola de eficacia."

<sup>4</sup> Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, marzo de 2008, página 1472. El texto de la tesis es: "La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que, por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

el territorio en cuestión, conforme se venía haciendo *antes* de la expedición del Decreto Número 008 impugnado, siendo una responsabilidad compartida entre ambas entidades federativas, a fin de evitar un daño mayor a la sociedad que habita en esa demarcación territorial.

Medidas que, como se apuntó, fueron confirmadas por la Primera Sala, vía recurso de reclamación, precisando dicho órgano colegiado, al efecto, que *"la necesidad de evitar un daño irreparable al Estado actor, de reconocerse como admisibles, incluso provisionalmente, las determinaciones, órdenes y demás actos de dominio jurídico y político que pudiera llevar a cabo el Estado demandado en la demarcación territorial de que se trata, con todas las consecuencias irreparables que ello supondría para el Estado de Oaxaca de concluirse la irregularidad de los actos del Estado de Chiapas en el juicio principal. En efecto, de no abarcarse dichos efectos del decreto cuestionado en la controversia constitucional, y de no concederse la medida sobre ellos, irremediablemente se propendería a poner en serio riesgo la materia del medio de control de constitucionalidad, habida cuenta que éste no sólo se dirige a impugnar la creación de una municipalidad por parte del Estado de Chiapas, sino también a la operación y el funcionamiento de la misma."*

Siguiendo tal línea argumentativa, es claro que, el Estado de Chiapas no estaba en posibilidad de nombrar un consejo municipal en la demarcación en cuestión, ya que, si bien es cierto que mediante el Decreto Número 008 expedido por el Poder Legislativo de esa entidad federativa se creó el Municipio de Belisario Domínguez, también lo es que el Estado de Oaxaca promovió la controversia constitucional, demandando que con tal acto se invade su territorio, de ahí que, el hecho de que no procediera suspender el decreto por tratarse de norma general, no se traduce en que no puedan suspenderse sus efectos y consecuencias, en tanto son estos últimos los que eventualmente no sólo podrían ocasionar un daño mayor a la esfera competencial del Estado actor, sino en la población ahí asentada.

Además, como se advierte del referido auto de veinte de diciembre de dos mil doce, y contrario a lo alegado por el Estado de Chiapas en su informe, la suspensión decretada se apoyó en las tesis 2a. I/2003 y 2a. XXXII/2005, de rubros: "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETARLA NO SÓLO RESPECTO DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SUS EFECTOS O CONSECUENCIAS." y "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA PROHIBICIÓN DE OTORGARLA RESPECTO DE NORMAS GENERALES INCLUYE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS Y SUS EFECTOS."

El hecho de que, según aduce el Estado de Chiapas, la designación del consejo municipal por parte del Poder Legislativo Local, obedeció a que hubo elecciones en la entidad, sin que pudiera llevarse a cabo la jornada electoral respecto del Municipio en cita, refleja precisamente el conflicto que se vive en el territorio.

Siendo que, a fin de garantizar la estabilidad en esa zona hasta en tanto se resuelve la controversia constitucional, el auto suspensivo de veinte de diciembre de dos mil doce, fue claro en ordenar que ambas entidades federativas (Oaxaca y Chiapas) presten los servicios públicos de la forma en que venía haciéndose antes del decreto combatido.

Así pues, si bien es un hecho que el Municipio en cuestión fue creado mediante el Decreto Número 008 impugnado, el cual no fue objeto de suspensión al existir prohibición expresa en la ley reglamentaria de la materia respecto de normas generales, ello no impide suspender sus efectos y consecuencias, como se hizo en el auto suspensivo, máxime si estamos ante un conflicto de límites estatales.

En este sentido, resulta fundado el presente recurso de queja.

SEXTO.—**Efectos.** En virtud de que el Decreto Número 318 de veintitrés de septiembre de dos mil quince, publicado en el Periódico Oficial local de la misma fecha, mediante el cual se designa un consejo municipal para el periodo 2015-2018 en el Municipio de Belisario Domínguez, Chiapas, ha sido declarado violatorio de la medida suspensiva, entonces, atendiendo a las consideraciones que se han dado para arribar a tal conclusión, lo procedente es volver las cosas al estado que guardaban al momento en que la medida cautelar fue concedida para el efecto, entre otros, de que no se designaran nuevas autoridades en tal demarcación, y se continuaran prestando los servicios en la zona conforme se venía haciendo antes de la emisión del Decreto Número 008 impugnado en la controversia constitucional.

Por consiguiente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41, fracciones IV y VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>5</sup> se concede al Estado de Chiapas, autoridad

---

<sup>5</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"...

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos "respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el "ámbito que corresponda. ...

demandada, un plazo de diez días hábiles contados a partir de la legal notificación de esta resolución, para que procedan a realizar todas las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento a este fallo, lo que deberán hacer del conocimiento inmediato de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, el artículo 58, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>6</sup> dispone que en caso de resultar fundado el recurso de queja por violación a la suspensión de los actos impugnados, la Suprema Corte deberá velar porque la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra; sin embargo, se estima que no procede determinar responsabilidad alguna en contra de la autoridad responsable, dado que, no se advierte intención de su parte de contravenir la suspensión de los actos decretada por el Ministro instructor, más aún si partimos de que al estar creada la municipalidad en cuestión —a través del Decreto Número 008 impugnado en la controversia constitucional—, por regla general tendrían que celebrarse las correspondientes elecciones municipales; sin embargo, como se ha puntualizado, tales efectos y consecuencias de dicho decreto sí son parte de la suspensión otorgada en el caso, por lo que, en tanto no se resuelva el fondo del asunto, los Estados de Oaxaca y de Chiapas deben prestar los servicios necesarios conforme se hacía previo al decreto impugnado, a fin de preservar la materia del juicio, y así evitar además que se genere mayor inestabilidad social en la zona.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundado el presente recurso de queja.

SEGUNDO.—Se declara existente la violación cometida por parte de la autoridad demandada a la suspensión de los actos impugnados concedida

---

"...

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

<sup>6</sup> "Artículo 58. El Ministro instructor elaborará el proyecto de resolución respectivo y lo someterá al Tribunal Pleno, quien de encontrarlo fundado, sin perjuicio de proveer lo necesario para el cumplimiento debido de la suspensión o para la ejecución de que se trate, determine en la propia resolución lo siguiente:

"I. Si se trata del supuesto previsto en la fracción I del artículo 55, que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra."

mediante proveído de veinte de diciembre de dos mil doce, dictado en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 121/2012, en términos del considerando quinto de este fallo.

TERCERO.—No ha lugar a determinar responsabilidad alguna en contra del Estado de Chiapas, de conformidad con lo señalado en el considerando sexto de la presente ejecutoria.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, por atender comisión oficial.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** Las tesis aisladas 1a. CCXLI/2012 (10a.), 2a. I/2003 y 2a. XXXII/2005 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 1304, así como Novena Época, Tomos XVII, febrero de 2003, página 762 y XXI, marzo de 2005, página 910, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SU VIOLACIÓN POR EL PODER EJECUTIVO DE UN ESTADO AL HABERSE CONCEDIDO PARA EL EFECTO DE QUE NO SE EJECUTARA CUAL-**

**QUIER ORDEN O ACUERDO QUE TUVIERA COMO FINALIDAD RETENER RECURSOS ECONÓMICOS QUE LEGALMENTE CORRESPONDEN A UN MUNICIPIO (RETENCIÓN DE RECURSOS ECONÓMICOS CORRESPONDIENTES AL MUNICIPIO DE JONACATEPEC, ESTADO DE MORELOS).**

**II. SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. EL EFECTO DE LA RESOLUCIÓN EN LA QUE SE DECLARA SU VIOLACIÓN NO ES DETERMINAR RESPONSABILIDAD ALGUNA EN CONTRA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA AL NO HABERSE ADVERTIDO INTENCIÓN DE CONTRAVENIR AQUÉLLA (RETENCIÓN DE RECURSOS ECONÓMICOS CORRESPONDIENTES AL MUNICIPIO DE JONACATEPEC, ESTADO DE MORELOS).**

RECURSO DE QUEJA 13/2015-CC. DERIVADO DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 79/2014. 11 DE MAYO DE 2016. MUNICIPIO DE JONACATEPEC, MORELOS. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y JAVIER LAYNEZ POTISEK EMITIERON SU VOTO CON SALVEDADES. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLED A AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **once de mayo de dos mil dieciséis**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Interposición del recurso.** Por escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el treinta de diciembre de dos mil quince, Daniel Genovevo García Ramírez, en su carácter de delegado del Ayuntamiento del Municipio de Jonacatepec, interpuso recurso de queja por la violación al acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil catorce, en que se concedió la suspensión provisional para el efecto de que el secretario de Hacienda del Estado de Morelos, no ejecutara cualquier orden o acuerdo que tuviera como finalidad retener los recursos económicos que legalmente le corresponden al Municipio actor.

SEGUNDO.—**Admisión.** Mediante proveído de treinta y uno de diciembre de dos mil quince, el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, integrante de

la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al segundo periodo del año en mención ordenó formar y registrar el expediente relativo al presente recurso de queja, lo admitió a trámite y ordenó requerir al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, para que dejara sin efectos la norma general o actos que dieran lugar al recurso o, para que rindiera informe y ofreciera pruebas.

TERCERO.—**Informe de la autoridad.** El director general de Asuntos Constitucionales y Amparo de la Consejería Jurídica en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos rindió su informe mediante escrito enviado por Correos de México el catorce de enero de dos mil dieciséis y recibido el veinte de enero de la misma anualidad en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CUARTO.—**Audiencia.** Agotados los trámites respectivos, el día tres de marzo de dos mil dieciséis, se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos prevista en el artículo 57, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

QUINTO.—**Radicación.** Previo dictamen, el asunto quedó radicado en esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente recurso de queja, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 79/2014, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, fracción I,<sup>1</sup> en relación con el diverso 11, fracción V,<sup>2</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial

<sup>1</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>2</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

de la Federación y 58 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>3</sup> y los puntos segundo, fracción I, a contrario sensu, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,<sup>4</sup> de trece de mayo de dos mil trece.

SEGUNDO.—**Procedencia.** Del artículo 55, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> se desprende que el recurso de queja es procedente contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto por el que se haya concedido la suspensión de los actos impugnados; por tanto, si en el caso, el recurrente aduce que existe violación a la suspensión otorgada por la Ministra instructora en la controversia de la que deriva este asunto, resulta inconcusos que es procedente el presente recurso.

Cabe mencionar que la controversia constitucional de la que deriva el incidente de suspensión en el que se emitió el auto cuya violación se alega y

---

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>3</sup> "Artículo 58. El Ministro instructor elaborará el proyecto de resolución respectivo y lo someterá al Tribunal Pleno, quien de encontrarlo fundado, sin perjuicio de proveer lo necesario para el cumplimiento debido de la suspensión o para la ejecución de que se trate, determine en la propia resolución lo siguiente:

"I. Si se trata del supuesto previsto en la fracción I del artículo 55, que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra, y

"II. En el caso a que se refiere la fracción II del artículo 55, que se aplique lo dispuesto en el último párrafo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>4</sup> "Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

"Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

"Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>5</sup> "Artículo 55. El recurso de queja es procedente:

"I. Contra la parte demandada o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión."

que es materia del presente recurso, fue resuelta en sesión de veintisiete de enero de dos mil dieciséis.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 29/2008,<sup>6</sup> sustentada por el Tribunal Pleno, de rubro y texto:

"QUEJA RELATIVA AL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. NO QUEDA SIN MATERIA SI DURANTE SU TRAMITACIÓN EL REFERIDO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL ES RESUELTO.—De la tesis del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES.', y de la interpretación de los artículos 55, fracción I y 58, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que si bien la queja tiene como finalidad que este Alto Tribunal ordene los actos a ejecutar para lograr el cumplimiento del auto de suspensión, no debe perderse de vista que la finalidad consistente en prevenir un daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal que persigue, tiene su origen por mandato del Poder Reformador de la Constitución en la ley, es decir, es autónoma a la subsistencia del bien jurídico tutelado provisionalmente con aquella medida cautelar, pues la responsabilidad de la autoridad nace en el momento en el que no se acata la resolución en la que se otorga la suspensión; de ahí que aun en el caso de que hayan cesado los efectos de la suspensión por resolverse el juicio en lo principal, tal circunstancia no obsta para determinar si existió contumacia de la autoridad y, de resolverse en sentido afirmativo, se establezca su responsabilidad y se adopten las acciones pertinentes para que sea sancionada en los términos que fija el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito o responsabilidad a que se refieren los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal. La conclusión a la que se arriba hace efectivo el propósito del Poder Reformador de la Constitución de 1994, de que el Máximo Tribunal cuente con dos tipos de facultades, a saber: la relativa al imperio necesario para hacer que se cumpla con las resoluciones que se dictan y la concerniente a la posibilidad de sancionar constitucionalmente a quien incurra en desacato de sus determinaciones, entre ellas, las que otorgan la suspensión."

<sup>6</sup> Registro digital: 170037, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, marzo de 2008, tesis P./J. 29/2008, página 1471.

TERCERO.—**Oportunidad.** Conforme al artículo 56, fracción I, de la ley de la materia,<sup>7</sup> la interposición del presente recurso de queja fue oportuna, ya que el treinta de diciembre de dos mil quince se interpuso ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se advierte del escrito relativo que obra en este expediente, y a la fecha no se había dictado sentencia definitiva en la controversia constitucional de la que deriva el incidente de suspensión, en el cual, se emitió el auto cuya violación es materia del recurso de queja.

CUARTO.—**Legitimación.** Resulta pertinente destacar que la demanda de controversia constitucional que dio origen al incidente de suspensión del que deriva este recurso, fue promovida por Jesús Contreras Trinidad, en su carácter de síndico municipal del Ayuntamiento del Municipio de Jonacatepec, Morelos, quien designó como delegado en términos del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia a Daniel Genovevo García Ramírez, tal como se desprende del auto admisorio de dicha controversia, de veinticinco de agosto de dos mil catorce.

En razón de lo anterior, al ser el delegado de la parte actora, quien interpone el presente recurso de queja, resulta indiscutible que cuenta con la legitimación necesaria para ello.

QUINTO.—**Concesión de la suspensión.** El auto por el que se otorgó la medida cautelar, de veinticinco de agosto de dos mil catorce, dice, en la parte conducente, lo siguiente:

"En consecuencia, atendiendo a las características particulares del caso y a la naturaleza de los actos impugnados, sin prejuzgar el fondo del asunto que será motivo de estudio en la sentencia que en su oportunidad se dicte, procede conceder la suspensión con el fin de preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente la situación jurídica, el derecho o el interés de la parte actora y evitar se le cause un daño irreparable, para que la autoridad demandada, Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, por conducto de sus órganos subordinados, a partir de la notificación del presente proveído, se abstenga de ejecutar cualquier orden o acuerdo, verbal o escrito, que tenga como finalidad retener, descontar o afectar en cualquier forma, los pagos de participaciones y/o aportaciones que constitucional y legalmente le corresponden al

---

<sup>7</sup> "Artículo 56. El recurso de queja se interpondrá:

"I. En los casos de la fracción I del artículo 55, ante el Ministro instructor hasta en tanto se falle la controversia en lo principal."

Municipio actor, hasta en tanto se dicta sentencia definitiva en la controversia constitucional.

"En ese sentido, dado que la materia de la suspensión se refiere exclusivamente a los efectos del acto impugnado, la medida cautelar se concede para el efecto de que el secretario de Hacienda del Estado de Morelos, a partir de la notificación del presente proveído, no ejecute cualquier orden o acuerdo, que tenga como finalidad retener los recursos económicos que legalmente le corresponden al Municipio actor, hasta en tanto se resuelva el fondo del asunto, puesto que, de no ser así, se estaría afectando gravemente a la sociedad, ante la imposibilidad de que el órgano de Gobierno Municipal pueda prestar los servicios públicos que constitucional y legalmente tiene encomendados; por tanto, el Poder Ejecutivo Local deberá dictar las medidas necesarias para que le sean ministrados los recursos económicos que le corresponden al Municipio actor."

SEXTO.—**Estudio.** De manera sustancial, el Municipio actor expresa en el pliego de agravios que el proceder de la autoridad demandada contraviene lo ordenado en el auto por el cual se concedió la suspensión, en el sentido de que la autoridad debía abstenerse a cualquier acto tendiente a retener y/o descontar las participaciones federales, hizo valer el presente recurso de queja, en virtud de que el quince de diciembre de dos mil quince, no fueron depositados los montos correspondientes a las participaciones federales.

Afirma que la determinación de retener las participaciones ha generado la modificación de la situación jurídica en que se encontraba el Municipio provocando que trascienda hacia una situación de inestabilidad social dentro del mismo, debido a que sin recursos económicos no puede hacer frente de las obligaciones que se tienen para el pago de adeudos en diversos rubros.

Por su parte, Octavio Ibarra Ávila, en su carácter de director general de Asuntos Constitucionales y Amparo de la Consejería Jurídica, quien cuenta con atribuciones para representar al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, al rendir su informe, expresó que la razón de no hacer los depósitos de participaciones al Municipio actor fue porque se presentó la factura firmada por el presidente municipal, quien había sido destituido por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje por incumplir un laudo firme el mismo día que se emitió la factura.

A dicho informe adjuntó las documentales, consistentes en las copias certificadas de los recibos de transferencia Spei a las cuentas del Municipio de Jonacatepec, que tienen con las instituciones bancarias Bancomer y Banamex, que se relacionan a continuación:

Número	Fecha	Concepto	Cantidad	Institución bancaria que expidió
1	8 enero 2016	Fondo de aportaciones estatal	\$363,837.00	Banamex
2	8 enero 2016	MJO760601JR6 F IV diciembre 2015	\$637,166.00	BBVA Bancomer, S.A.
3	8 enero 2016	Gasolina y Diésel noviembre 201 (sic)	\$44,671.00	Banamex
4	8 enero 2016	Participaciones correspondientes	\$1'165,227.00	Banamex
5	8 enero 2016	Participaciones correspondientes	\$449,706.00	Banamex
6	8 enero 2016	Fondo de Fiscalización y recaudación	\$89,668.00	Banamex
7	8 enero 2016	Fondo de compensación de IMP	\$7,677.00	Banamex
8	8 enero 2016	Anticipo de participaciones diciembre	\$1'401,396.00	Banamex

Bajo este parámetro, esta Sala estima que sí existe violación a la suspensión, pues la medida cautelar se otorgó para el efecto de que no se ejecutara cualquier orden o acuerdo, que tuviera como finalidad retener los recursos económicos que legalmente le corresponden al Municipio actor.

En efecto, es claro que, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, no estaba en posibilidad de retener los recursos económicos que legalmente le correspondían al Municipio actor, ya que el hecho de suspender los depósitos de participaciones atendiendo a que se presentó la factura firmada por el presidente municipal que había sido destituido por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, por presuntamente incumplir un laudo firme, implica de todas formas el desacato a lo ordenado en el auto por el cual, se concedió la suspensión, en la medida de que bien se pudo informar esa circunstancia a este Alto Tribunal para que dictara las providencias necesarias por dar efectividad a la suspensión.

Cabe resaltar que, no obstante que esta Segunda Sala ha determinado que existió violación a la suspensión decretada en el incidente de suspensión de que se trata, no es posible imprimir efectos, en tanto que en autos obran la copias certificadas de los depósitos efectuados a la cuenta del Municipio actor, el ocho de enero de dos mil dieciséis, documentales las cuales hacen prueba plena de su contenido, al ser documentos públicos, en términos de lo establecido por los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia.

Es aplicable la jurisprudencia sustentada por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia,<sup>8</sup> cuyo rubro dice: "DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO."

Con tales documentales es dable concluir que no subsiste la omisión que se reclama en este recurso, máxime que la parte interesada no objetó las mismas.

En abono a lo anterior, esta Segunda Sala, en sesión de veintisiete de enero de dos mil dieciséis, dictó sentencia definitiva en la controversia constitucional número 79/2014, por unanimidad de votos,<sup>9</sup> de la cual deriva el presente recurso de queja, con los puntos resolutive siguientes:

"PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

"SEGUNDO.—Se declara la invalidez del descuento por la cantidad de \$341,771.50 (trescientos cuarenta y un mil setecientos setenta y un pesos 50/100 moneda nacional), efectuado a las participaciones federales del Municipio de Jonacatepec, Estado de Morelos, el treinta de julio de dos mil catorce, en los términos del considerando octavo de este fallo."

Importa destacar que en la referida sentencia se determinó el deber del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos de pagar al Municipio actor el monto relativo al descuento de las participaciones federales que correspondían recibir al Municipio actor, materia de la controversia constitucional de la cual deriva el presente recurso, así como el pago de los intereses que se hayan generado por la falta de entrega aludida en los términos indicados.

<sup>8</sup> Registro digital: 394182, Quinta Época, Pleno, *Apéndice* de 1995, Tomo VI, Parte SCJN, tesis 226, página 153.

<sup>9</sup> El señor Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas.

Ahora bien, el artículo 58, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia<sup>10</sup> dispone que en caso de resultar fundado el recurso de queja por violación a la suspensión de los actos impugnados, la Suprema Corte deberá velar porque la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra.

Sin embargo, se estima que no procede determinar responsabilidad alguna en contra de la autoridad demandada en tanto que no obstante incurrió en desacato de la medida cautelar, al no hacer entrega de los recursos económicos correspondientes al mes de diciembre de dos mil quince; pues en autos obran las copias certificadas de los depósitos efectuados a las cuentas del Municipio actor, y no se advierte intención de su parte de contravenir la suspensión de los actos decretada por el Ministro instructor, más aún que manifestó que el motivo por el cual no depositó las participaciones federales del mes y años referidos, se debió a que la factura correspondiente había sido firmada por el presidente municipal presuntamente destituido por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, al desobedecer un laudo firme, por lo que tal documento, en principio, no cumplía con las formalidades necesarias para proceder al depósito correspondiente al mes de diciembre de dos mil quince.

Por lo fundado y expuesto:

PRIMERO.—Es procedente y fundado el presente recurso de queja.

SEGUNDO.—Se declara existente la violación cometida por parte de la autoridad demandada a la suspensión de los actos impugnados concedida mediante proveído de veinticinco de agosto de dos mil catorce, dictado en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 79/2014, en términos del considerando quinto de este fallo.

---

<sup>10</sup> "Artículo 58. El Ministro instructor elaborará el proyecto de resolución respectivo y lo someterá al Tribunal Pleno, quien de encontrarlo fundado, sin perjuicio de proveer lo necesario para el cumplimiento debido de la suspensión o para la ejecución de que se trate, determine en la propia resolución lo siguiente:

"I. Si se trata del supuesto previsto en la fracción I del artículo 55, que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra."

TERCERO.—No ha lugar a determinar responsabilidad alguna en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, de conformidad con lo señalado en el considerando sexto de la presente ejecutoria.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Ministro presidente Alberto Pérez Dayán. Los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y Javier Laynez Potisek emitieron su voto con salvedades.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la mencionada ley, 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 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Esta obra se terminó de editar el 31 de agosto de 2016 y se imprimió y encuadernó en los talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V., San Lorenzo núm. 244, Col. Paraje San Juan, Delegación Iztapalapa, C.P. 09830, Ciudad de México, México. Se utilizaron tipos Gothic 720 Bt y Gothic 720 Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. La edición consta de 1,100 ejemplares impresos en papel bond de 75 grs.

