

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

# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 35**

Tomo I

Octubre de 2016

Pleno y Salas

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 35**

Tomo I

Octubre de 2016

Pleno y Salas

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**

Presidenta: Ministra Norma Lucía Piña Hernández

Ministros José Ramón Cossío Díaz  
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena  
Jorge Mario Pardo Rebolledo  
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



# CONTENIDO GENERAL

Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación....	VII
Contenido.....	XIII
Advertencia.....	XV
Épocas.....	XXI
Consejo de la Judicatura Federal	
Directorio de Plenos de Circuito (Tomo II).....	XI
Directorio de Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito (Tomo II).....	XXXV
Cambios y Nuevas Adscripciones (Tomo II) .....	LXXXV

## PRIMERA PARTE

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

### Sección Primera

Jurisprudencia

#### Subsección 2.

Por contradicción de tesis.....	5
---------------------------------	---

#### Subsección 5.

Ejecutorias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad que contienen crite- rios vinculatorios, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, las tesis respectivas .....	65
--	----

**SEGUNDA PARTE**

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 1.**

Por reiteración ..... 299

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis ..... 401

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

**Subsección 1.**

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias ..... 509

**TERCERA PARTE**

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 1.**

Por reiteración ..... 521

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis ..... 743

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia

**Subsección 1.**

Tesis aisladas y, en su caso, ejecutorias ..... 925

**CUARTA PARTE**

Plenos de Circuito

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 2.**

Por contradicción de tesis ..... 935

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia .....	2453
--	------

**QUINTA PARTE**

Tribunales Colegiados de Circuito

**Sección Primera**

Jurisprudencia

**Subsección 1.**

Por reiteración .....	2459
-----------------------	------

**Sección Segunda**

Ejecutorias y tesis que no integran jurisprudencia .....	2725
--	------

**SEXTA PARTE**

Normativa y Acuerdos Relevantes

**Sección Primera**

Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Subsección 1.**

Pleno.....	3193
------------	------

**Sección Segunda**

Consejo de la Judicatura Federal .....	3205
--	------

**SÉPTIMA PARTE**

Índices

Índice General Alfabético de Tesis de Jurisprudencia y Aisladas .....	3307
---	------

Índice de Ejecutorias .....	3361
-----------------------------	------

Índice de Votos Particulares y Minoritarios .....	3385
---	------

Índice de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales .....	3401
---	------

## **XII**

Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación .....	3407
Índice de Normativa y Acuerdos Relevantes del Consejo de la Judicatura Federal .....	3409

### **OCTAVA PARTE**

Sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuya publicación no es obligatoria y los votos respectivos

### **NOVENA PARTE**

Sentencias relevantes dictadas por otros tribunales, previo acuerdo del Pleno o de alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

### **DÉCIMA PARTE**

Otros índices

## CONTENIDO

Mediante el Acuerdo General Número 9/2011, de veintinueve de agosto de dos mil once, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó que la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, iniciaría con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del cuatro de octubre de dos mil once, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 2 de abril de 2013, que entró en vigor el día tres siguiente, se expidió la Ley de Amparo, en cuyo artículo 220 se prevé que en el *Semanario Judicial de la Federación* se publicarán las tesis que se reciban y se distribuirá en forma eficiente para facilitar su conocimiento.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada celebrada el 18 de abril de 2013, acordó que el *Semanario Judicial de la Federación* se publicara permanentemente de manera electrónica, en reemplazo del *Sistema de Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS*. En consecuencia, por Acuerdo General Plenario Número 19/2013 se estableció al *Semanario* como un sistema digital de compilación y difusión de las tesis jurisprudenciales y aisladas emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación; de las ejecutorias correspondientes, así como de los instrumentos normativos emitidos por los órganos del Poder Judicial de la Federación.

La *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* constituirá la versión impresa y electrónica de lo difundido en el *Semanario Judicial de la Federación*, y se publicará con una periodicidad mensual, iniciándose su circulación durante la segunda quincena del mes siguiente al que corresponda.

## XIV

La *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* en su versión en papel se integra por siete partes, con diversas secciones y subsecciones, que contienen, por regla general, la parte considerativa de las ejecutorias que integren jurisprudencia por reiteración y las tesis respectivas; las que resuelvan una contradicción de criterios, las que interrumpan jurisprudencia; y las que la sustituyan; el texto íntegro de las sentencias dictadas en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, así como las tesis respectivas; los votos correspondientes; la normativa, los diversos acuerdos y demás documentos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Consejo de la Judicatura Federal, y cualquier otra ejecutoria o tesis relevante, que aun sin integrar jurisprudencia, su publicación se ordene por el Pleno o alguna de las Salas de este Alto Tribunal, por un Pleno de Circuito o por un Tribunal Colegiado de Circuito.

Cada tesis y ejecutoria publicada en la *Gaceta* contiene una nota en la que se indican la fecha y hora de incorporación en el *Semanario*, así como las de su conocimiento público –cuando se cuente con ese dato–, con lo que se da certeza del momento en que se hace obligatoria, en su caso, la aplicación de aquéllas.

Con la publicación de esta *Gaceta* se da cumplimiento, además, al artículo 73, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 4 de mayo de 2015 en el *Diario Oficial de la Federación*.

## ADVERTENCIA

En la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* se incluyen los índices general alfabético de tesis jurisprudenciales y aisladas, de ejecutorias, de votos particulares y minoritarios, de acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales, y de acuerdos; ello sin menoscabo de que en la *Gaceta Electrónica* también se publiquen, dentro de su Décima Parte, denominada "Otros índices", los índices por materia, de jurisprudencia por contradicción y de ordenamientos, ordenados alfabéticamente, así como una tabla general temática. En la versión electrónica se contienen dentro de su Octava y Novena Partes, las sentencias dictadas por tribunales del Estado Mexicano en las que ejerzan el control de constitucionalidad o de convencionalidad, en términos de lo previsto en los artículos 1o., párrafo tercero, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversas cuya difusión se estime relevante por el Pleno o por alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, se incluye el directorio de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados integrantes de los Plenos de Circuito y de los Magistrados de Tribunales Colegiados de Circuito.

Las tesis que se detallan en los mencionados índices y tablas llevan una clave que indica el órgano del que proceden, la materia, en su caso, y el número asignado por la instancia que las establece.

Las tesis correspondientes a la Décima Época se distinguirán de las aprobadas durante la Novena Época del *Semanario*, con la adición al número de identificación de la referencia: "(10a.)". Respecto de las tesis aprobadas en los años estadísticos posteriores, la numeración progresiva continuará relacionándose por el año en que son emitidas, con la referencia a la Época a la que pertenecen.

## XVI

En el número de identificación de la jurisprudencia por reiteración que verse sobre temas de mera legalidad con precedentes emitidos durante la Novena y la Décima Épocas del *Semanario*, se deberá indicar que corresponde a esta última.

### I. PLENO Y SALAS

#### a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis de jurisprudencia del Pleno o de las Salas se integrará con la letra de la instancia, seguida de la letra J y después de un punto, dividiéndolas una diagonal, los números arábigos que corresponden al asignado a la tesis, las cifras relativas del año en que fueron aprobadas, divididas éstas por una diagonal, y la mención de que pertenecen a la Décima Época de publicación del *Semanario*.

*Ejemplos:*

*P./J. 1/2011 (10a.)*

*1a./J. 1/2011 (10a.)*

*2a./J. 1/2011 (10a.)*

#### b. TESIS AISLADAS

Las tesis aisladas se identificarán con la letra de la instancia, los números romanos que corresponden al asignado a la tesis, el año en que fueron aprobadas, y la mención de que pertenecen a la Décima Época.

*Ejemplos:*

*P. I/2011 (10a.)*

*1a. I/2011 (10a.)*

*2a. I/2011 (10a.)*

### II. PLENOS DE CIRCUITO

#### a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis jurisprudenciales de los Plenos de Circuito iniciará con las letras PC, luego un punto, se continúa con un número romano que indica el Circuito, se sigue con un punto y, en su caso, con la letra inicial de la materia de especialización del Pleno, con un punto, luego se señala la letra J, que significa jurisprudencia, una diagonal y el número arábigo de la tesis correspondiente, la materia a la que corresponde la tesis y, finalmente, la identificación de que se trata de una tesis de la Décima Época.

*Ejemplos:*

*PC.III.P. J/1 KO (10a.)*

*Tesis jurisprudencial en materia común, número uno del Pleno en Materia Penal del Tercer Circuito*

*PC.XXXIII.CRT. J/10 A (10a.)*

*Tesis jurisprudencial en materia administrativa, número diez del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones*

## **b. TESIS AISLADAS**

El número de identificación en las tesis aisladas de los Plenos de Circuito, se integrará por:

- Las letras PC, que significan Pleno de Circuito;
  - El Circuito expresado con número romano, seguido de un punto.
- En el caso del Pleno en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, se identificará con el número romano XXXIII;
- La sigla o siglas que expresen la materia del Pleno de Circuito, en caso de que éste sea especializado, seguidas de un punto cada una de ellas;
  - El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;
  - La sigla o siglas que expresen la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y
  - La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

*Ejemplo:*

*PC.I.C.1 K (10a.)*

*Pleno de Circuito en Materia Civil del Primer Circuito (tesis común).*

## **III. TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO**

Las tesis jurisprudenciales y aisladas derivadas de las sentencias dictadas por el Pleno y por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así

## XVIII

como por los Tribunales Colegiados de Circuito antes de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, corresponderán a la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se distinguirán agregando a su número de identificación: "(9a.)".

Las tesis derivadas de las sentencias dictadas por los referidos órganos jurisdiccionales con posterioridad a la entrada en vigor del referido Decreto corresponden a la Décima Época, y a su número de identificación se le agregará: "(10a.)". El mismo dato se agregará a las tesis aprobadas por los Plenos de Circuito.

### a. TESIS JURISPRUDENCIALES

El número de identificación de las tesis de jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se inicia con un número romano que indica el Circuito, seguido de un punto, continúa con un número ordinal que identifica al Tribunal de dicho Circuito –cuando sea Tribunal Colegiado único, no se hará señalamiento alguno–; después, la letra inicial de la materia del Tribunal Colegiado de Circuito con un punto –sólo se aplica a Tribunales Colegiados especializados por materia–; luego se señala la letra J, que significa jurisprudencia, una diagonal y el número arábigo de la tesis correspondiente, para finalizar con la referencia a la Décima Época.

*Ejemplo:*

*III.2o.P. J/1 (10a.)*

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

Cuando el órgano emisor sea un Tribunal Colegiado de un Centro Auxiliar de alguna Región, en lugar del número romano que identifique el Circuito respectivo, se agregará un paréntesis en el cual se indique el número romano de la Región a la que pertenece y la palabra Región.

*Ejemplo:*

*(II Región)4o. J/1 (10a.)*

*Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región.*

## b. TESIS AISLADAS

El número de identificación de las tesis aisladas de los Tribunales Colegiados de Circuito, se integrará por:

- El Circuito se expresa con número romano seguido de un punto;
- El número del Tribunal Colegiado de Circuito se expresa en ordinal, seguido también de un punto;
- En caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito sea especializado en una o en dos materias, la sigla o siglas que expresen la materia, respectivamente, seguidas de un punto cada una de ellas;
- El número secuencial que corresponda a la tesis en cuestión, señalado en cardinal, utilizando uno, dos o tres dígitos, según sea el caso, sin colocar ceros a la izquierda;
- La sigla o las siglas que exprese la materia a la que corresponde la tesis, según sea constitucional (CS), común (K), penal (P), administrativa (A), civil (C) o laboral (L), y
- La referencia de que se trata de una tesis de la Décima Época.

*Ejemplo:*

*1.1o.C.1 K (10a.)*

*Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito (tesis común).*

Cuando el órgano emisor sea un Tribunal Colegiado de un Centro Auxiliar de alguna Región, en lugar del número romano que identifique el Circuito respectivo, se agregará un paréntesis en el cual se indique el número romano de la Región a la que pertenece y la palabra Región.

*Ejemplo:*

*(VIII Región)1o. 1 A (10a.)*

*Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región (tesis administrativa).*



## ÉPOCAS

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

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

Se ha dividido a las Épocas del *Semanario Judicial de la Federación* en dos grandes periodos constitucionales: antes y después de 1917. Dicha división obedece a que las tesis de jurisprudencia que fueron publicadas en las Épocas Primera a Cuarta (antes de 1917), hoy son inaplicables, no tienen vigencia, y por ello se agrupan dentro de lo que se ha llamado "jurisprudencia histórica". Las Épocas Quinta a Décima (de 1917 a la fecha) comprenden lo que se considera el catálogo de la "jurisprudencia aplicable". Al respecto es de destacar que en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la ley actual.

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

**PRIMER PERIODO**  
**(JURISPRUDENCIA HISTÓRICA)**

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

**SEGUNDO PERIODO**  
**(JURISPRUDENCIA APLICABLE)**

QUINTA ÉPOCA	Se integra por 132 tomos y cubre el periodo del 1o. de junio de 1917 al 30 de junio de 1957. Su ordenación se presenta en forma cronológica, además de que al final de cada tomo aparece publicado su índice.
--------------	--

SEXTA ÉPOCA	<p>A partir de la publicación de las ejecutorias de julio de 1957, se introdujeron reformas sustanciales que motivaron la iniciación de la Sexta Época, la cual está integrada por 138 volúmenes numerados con cifras romanas y cubre el periodo del 1o. de julio de 1957 al 15 de diciembre de 1968.</p> <p>Los volúmenes se componen de cinco partes editadas en cuadernos por separado (Pleno y Salas Numerarias).</p>
SÉPTIMA ÉPOCA	<p>Las reformas y adiciones a la Constitución Federal y a la Ley de Amparo, efectuadas en 1968, y que dieron competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para integrar jurisprudencia, así como para conocer de amparos directos, marcaron la terminación de la Sexta Época y el inicio de la Séptima, la cual se integra por 228 volúmenes identificados con cifras arábigas y abarcó del 1o. de enero de 1969 hasta el 14 de enero de 1988.</p> <p>Por lo general, los volúmenes están compuestos por siete partes y editados en cuadernos separados, correspondientes a Pleno, Salas (penal, administrativa, civil y laboral), Tribunales Colegiados y Sala Auxiliar.</p>
OCTAVA ÉPOCA	<p>La Octava Época principió el 15 de enero de 1988 y culminó el 3 de febrero de 1995.</p> <p>Está integrada por 15 tomos identificados con números romanos (hasta el Tomo VI la publicación fue semestral y a partir del Tomo VII se transformó en mensual) y por 87 <i>Gacetas</i> de publicación mensual, las cuales contenían las tesis jurisprudenciales emitidas por el Pleno y Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito.</p>
NOVENA ÉPOCA	<p>Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el 31 de diciembre de 1994, marcaron la terminación de la Octava Época y el inicio de la Novena el 4 de febrero de 1995. Esta Época culminó el 3 de octubre de 2011.</p>

	<p>En una sola obra se conjuntaron las publicaciones del <i>Semanario Judicial de la Federación y de su Gaceta</i>, cuya periodicidad es mensual.</p>
DÉCIMA ÉPOCA	<p>La entrada en vigor del Decreto publicado el 6 de junio de 2011 en el <i>Diario Oficial de la Federación</i>, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Decreto publicado en dicho medio oficial de difusión el 10 de junio de 2011, por el que se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reformaron diversos artículos de la Ley Fundamental, en materia de derechos humanos, dieron lugar a la Décima Época del <i>Semanario Judicial de la Federación</i>, la cual inició con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del 4 de octubre de 2011, de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.</p>

**PRIMERA PARTE**  
PLENO  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **CONDONACIÓN DE DEUDAS TRIBUTARIAS. LAS NORMAS QUE LA PREVEN NO SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 276/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 9 DE MAYO DE 2016. MAYORÍA DE OCHO VOTOS DE LOS MINISTROS ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. DISIDENTES: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: DOLORES RUEDA AGUILAR.

### III. COMPETENCIA Y LEGITIMACIÓN

4. **Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, tercer párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción I, de la Ley de Amparo, 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, dado que los criterios denunciados como supuestamente divergentes provienen de la Primera y la Segunda Salas de este Alto Tribunal.

5. **Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, al haber sido formulada por un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por tanto, formalmente se actualizó el supuesto de legitimación previsto en los artículos 107, fracción XIII, tercer párrafo, de la Constitución Federal y 227, fracción I, de la Ley de Amparo.

#### IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

6. Conforme a lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la mecánica para abordar el análisis sobre la existencia de las contradicciones de tesis no necesita pasar por el cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en la jurisprudencia número P./J. 26/2001 (9a.), emitida por el Tribunal Pleno, cuyo rubro dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.",<sup>3</sup> puesto que dicho criterio fue ya interrumpido. Una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean las Salas de la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos por las Salas de la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados.

7. Por ello, para comprobar la existencia de una contradicción de tesis es indispensable determinar si existe una necesidad de unificación; es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. En esa línea de pensamiento, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y si el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por las Salas contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplen los siguientes requisitos:

**a.** Que las Salas 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 exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general;

**c.** 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.

---

<sup>3</sup> P./J. 26/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76.

8. El discernimiento expuesto, es tomado y resulta complementario del criterio sustentado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>4</sup> La jurisprudencia antes citada está encaminada a proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

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

10. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** A juicio de este Tribunal Pleno, las Salas contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que participan en esta contradicción de tesis, tal como se verá a continuación.

#### 11. **Criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (amparo en revisión 282/2014)**

12. El trece de noviembre de dos mil seis, se le determinó a la empresa quejosa crédito fiscal por concepto de impuesto al valor agregado actualizado, recargos y multas, por el ejercicio fiscal de dos mil dos. La contribuyente promovió juicio contencioso administrativo, en el cual se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada. La autoridad interpuso recurso de revisión fiscal y el Tribunal Colegiado del conocimiento lo declaró fundado. En cumplimiento, la Sala Fiscal reconoció la validez del acto impugnado. La quejosa

<sup>4</sup> P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.

<sup>5</sup> P. L/94, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35.

promovió juicio de amparo directo, el cual le fue negado. Luego, presentó recurso de revisión que fue desechado. Finalmente, el seis de diciembre de dos mil doce, la contribuyente pagó el crédito fiscal referido.

13. El veintinueve de abril de dos mil trece, la quejosa solicitó la condonación del crédito fiscal pagado, pues consideró que de conformidad con lo establecido en el artículo tercero transitorio, primer párrafo, fracción I, inciso a), y fracción III, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, resultaba procedente la condonación de hasta el ochenta por ciento de las contribuciones respecto del crédito fiscal por concepto de impuesto al valor agregado correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil dos y del cien por ciento de los accesorios de éste. Dicha condonación le fue negada por considerarse que no cumplía con el requisito señalado en la fracción IV del artículo tercero transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece, debido a que el crédito estaba pagado.

14. Por escrito presentado el diecinueve de junio de dos mil trece, la empresa quejosa interpuso demanda de amparo indirecto en contra del Congreso de la Unión, presidente de la República, secretario de Gobernación y director del Diario Oficial de la Federación, por los actos consistentes, en el ámbito de su competencia, en la emisión, promulgación, refrendo y publicación del artículo tercero transitorio, fracción IV, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece. Así como la aplicación de dicho numeral en su perjuicio por parte del administrador local de Recaudación del Norte del Distrito Federal del Servicio de Administración Tributaria.

15. El veinte de junio de dos mil trece, el secretario en funciones de Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal admitió a trámite el juicio de amparo.

16. El ocho de agosto de dos mil trece, se celebró la audiencia constitucional y se dictó sentencia, la cual se terminó de engrosar el nueve de octubre de dos mil trece, en la que se determinó sobreseer en el juicio con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 77, fracción I, de la Ley de Amparo, al considerar, sustancialmente, que no se puede concretizar, en su caso, los efectos del amparo al haberse pagado el crédito fiscal, por lo que al haber dejado de existir, no es sujeto de condonación al no ser exigible.

17. Inconforme con dicha determinación, la empresa presentó recurso de revisión el cual fue admitido por el presidente del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito mediante acuerdo de seis de noviembre de dos mil trece. El administrador local Jurídico del Norte del Distrito Federal en representación del administrador Local de Recaudación

del Norte del Distrito Federal del Servicio de Administración Tributaria y el presidente de la República interpusieron recursos de revisión adhesiva, mismos que fueron admitidos por autos de diecinueve y veinte de noviembre de dos mil trece, respectivamente.

18. En sesión celebrada el diez de abril de dos mil catorce, el Tribunal Colegiado dictó la sentencia correspondiente, en la que se determinó: primero, revocar la sentencia recurrida; segundo, declarar infundado el recurso de revisión adhesiva; tercero, declararse incompetente para conocer del tema de inconstitucionalidad del artículo tercero transitorio, fracción IV, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece y, por último, remitir los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para el estudio de constitucionalidad correspondiente.

19. Por auto de veintinueve de abril de dos mil catorce, el presidente de este Alto Tribunal asumió la competencia originaria de esta Suprema Corte, lo registró y ordenó turnarlo a la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

20. En sesión de veintisiete de agosto de dos mil catorce, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos, resolvió negar el amparo por las consideraciones siguientes:

21. Respecto del concepto de violación en el cual se adujo que el artículo tercero transitorio, fracción IV, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil trece es violatorio de los principios de proporcionalidad y razonabilidad jurídica previstos en el artículo 16 constitucional, la Primera Sala lo declaró inoperante, por basarse en una premisa falsa.

22. Lo anterior, pues la condonación constituye un beneficio otorgado voluntariamente por el legislador, sin que sea dable exigir su establecimiento coactivamente por los sujetos pasivos de la carga tributaria, pues, por regla general, responde a cuestiones de política fiscal. Es decir, los contribuyentes no tienen derecho a recibir condonaciones, pero las normas que se refieran a éstas deben ser objeto del más deferente de los escrutinios de constitucionalidad.

23. En principio, todos, los que estén en posibilidad de hacerlo, están obligados a contribuir para los gastos públicos de conformidad con el artículo 31, fracción IV, de la Constitución. En su sentido negativo, dicho principio implica la proscripción de la condonación no razonable a los dotados de capacidad contributiva; de ahí que las condonaciones deben reducirse a un mínimo y, en todo caso, deben justificarse razonablemente en el marco constitucional. De ahí que la quejosa no tuviera un derecho, por lo que no puede resentir una privación al mismo.

24. Igualmente consideró infundados los argumentos tendientes a demostrar la falta de proporcionalidad y razonabilidad de la fracción IV del artículo tercero transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación. Esto, ya que a la luz del principio de generalidad tributaria lo ordinario no es la condonación, sino el pago de contribuciones, por lo que es inconcuso que la carga argumentativa al momento de legislar no debe, en estos casos, pesar sobre las razones por las que se limita ese beneficio, es decir, sobre las razones por las que no se otorga la condonación a quienes ya pagaron el crédito fiscal, pues tales extremos no son sólo "ordinarios" o "esperados", sino que son demandados por la propia Constitución.

25. En efecto, bastará que el legislador justifique por qué otorga la condonación para determinados casos, sin que pueda obligársele a precisar las razones por las que no lo hizo en los restantes. En tanto que los contribuyentes que no gozan de la condonación otorgada por el legislador, no están pagando una obligación fiscal excesiva o desajustada en relación con la capacidad contributiva que legitima la imposición del gravamen.

26. Por otro lado, respecto del concepto de violación en el cual se adujo que la norma combatida es violatoria de los principios de igualdad jurídica y equidad tributaria, previstos en los artículos 1o. y 31, fracción IV, constitucionales, la Primera Sala lo declaró infundado.

27. La Sala consideró que no le eran aplicables los principios consagrados en el artículo 31, fracción IV, constitucional, de conformidad con el criterio sustentado por el Tribunal Pleno al resolver, en sesión de veinticuatro de abril de dos mil doce, la contradicción de tesis 375/2010, en el que se estableció que el ámbito de aplicación de los derechos que alberga el artículo 31, fracción IV, constitucional, tiene una aplicación estricta en la actividad estatal, porque no cualquier aspecto financiero tiene que observarlos, sino sólo aquellos referidos a la obligación sustantiva de pago de las contribuciones. En esa tesitura, concluyó el Tribunal Pleno, el principio tributario de equidad no es exigible al simple control de la autoridad administrativa para la mejor recaudación de impuestos.<sup>6</sup>

28. La Sala estableció que la condonación importa un beneficio, cuyo establecimiento no obedece a una exigencia constitucional de justicia tribu-

---

<sup>6</sup> En la contradicción de tesis en comento, se aprobó la jurisprudencia P./J. 8/2012 (10a.), de título y subtítulo siguientes: "DECLARACIÓN FISCAL. LA OBLIGACIÓN DE PRESENTARLA ES DE CARÁCTER FORMAL, POR LO QUE NO SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA." (Décima Época. Registro digital: 2001091. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro X, Tomo 1, julio de 2012, materia constitucional, página 5)

taria, si se toma en cuenta que su establecimiento se da con una intención promocional en cumplimiento a lo previsto en la propia Ley Fundamental, al precisar que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demanden el interés general en el marco de libertades que otorga la propia Constitución General de la República.

29. Por consiguiente, continuó la Sala, al no ser la condonación un ajuste a la estructura, al diseño o al monto de un impuesto, sino que se trata de la acción unilateral del Estado que, como instrumento de índole excepcional, se ha empleado para no hacer efectiva la deuda fiscal al renunciarse al pago de la obligación pecuniaria del contribuyente, es inconcuso que las normas que la establecen no tienen que juzgarse a la luz del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su otorgamiento no obedece a razones de justicia tributaria, ni al ajuste que corresponde para que el gravamen se determine conforme a la capacidad contributiva que dio lugar al establecimiento del tributo.

30. Sin embargo, lo anterior no implica que las normas que establezcan condonaciones escapen al control de constitucionalidad, ya que la delimitación de quiénes pueden contar con tal beneficio y su implementación, excluyendo o incluyendo a determinados sectores o personas, desde luego puede analizarse desde el ámbito más amplio que corresponde a la garantía general de igualdad, y no a la de equidad tributaria, tal y como ha sido sostenido reiteradamente por la Primera Sala, al tenor de la jurisprudencia 1a./J. 97/2006, de rubro: "EQUIDAD TRIBUTARIA. CUANDO SE RECLAMA LA EXISTENCIA DE UN TRATO DIFERENCIADO RESPECTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE NO CORRESPONDEN AL ÁMBITO ESPECÍFICO DE APLICACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, LOS ARGUMENTOS RELATIVOS DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD."<sup>7</sup>

31. La intensidad del escrutinio constitucional en materia de igualdad, a la luz de los principios democrático y de división de poderes, no es de carácter estricto en materia de condonaciones, sino flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con una amplia libertad en la configuración normativa en esa materia, a fin de no vulnerar la libertad política del legislador, en campos como el mencionado, en donde la propia Constitución establece una amplia capacidad de intervención y regulación diferenciada del Estado.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Tesis emitida en la Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, enero de 2007, página 231.

<sup>8</sup> Así lo ha sustentado la Sala en las tesis siguientes: "TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. EN ATENCIÓN A LA INTENSIDAD DEL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS

32. Precisado lo anterior, la Primera Sala procedió al análisis de la norma cuestionada y determinó que, al establecer que no se podrán condonar créditos fiscales pagados no viola el principio general de igualdad.

33. Bajo tales consideraciones, la Sala determinó que el concepto de violación resultaba infundado.

34. De dicho amparo directo en revisión 282/2014 derivó la tesis aislada 1a. CCCLXXXVIII/2014 (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes:

"CONDONACIÓN DE DEUDAS TRIBUTARIAS. LAS NORMAS QUE LA PREVEN NO SE RIGEN POR EL PRINCIPIO DE EQUIDAD ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 2199/2009, del que derivó la tesis 1a. CVII/2010, estableció que los beneficios otorgados por razones no estructurales de la contribución son producto de una sanción positiva prevista por una norma típicamente promocional, y pueden suscribirse entre los denominados 'gastos fiscales', es decir, los originados por la extinción o disminución de tributos, traducidos 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 adoptada en una época determinada. Así, este tipo de beneficios, como la condonación de deudas tributarias, puede equipararse o sustituirse por subvenciones públicas, pues tienen por objeto prioritario plasmar criterios de política fiscal en cuanto a la recaudación de tributos, justificados en razones de interés público. De ahí que la condonación importa un beneficio cuyo establecimiento no obedece a una exigencia constitucional de justicia tributaria, si se toma en cuenta que su establecimiento se da con una intención promocional en cumplimiento a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al precisar que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y el fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la propia Constitución. Por consiguiente, al

---

MISMAS, SU APLICACIÓN POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE REQUIERE DE UN MÍNIMO Y NO DE UN MÁXIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN." [Décima Época. Registro digital: 2000683. Primera Sala. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, materia constitucional. Tesis 1a. LIII/2012 (10a.), página 882] e "INTENSIDAD DEL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y USO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS." [Décima Época. Registro digital: 2004712. Primera Sala. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XXV, Tomo 2, octubre de 2013, materia constitucional, tesis 1a. CCCXII/2013 (10a.), página 1052]

no ser la condonación un ajuste a la estructura, al diseño o al monto de un impuesto, sino la acción unilateral del Estado que, como instrumento de índole excepcional, se emplea para no hacer efectiva la deuda fiscal al renunciarse al pago de la obligación pecuniaria del contribuyente, es inconcuso que las normas que la establecen no tienen que juzgarse conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, pues su otorgamiento no obedece a razones de justicia tributaria, ni al ajuste que corresponde para que el gravamen se determine conforme a la capacidad contributiva que dio lugar al establecimiento del tributo. Sin embargo, lo anterior no implica que las normas que establezcan condonaciones escapen al control de la constitucionalidad, ya que la delimitación de quiénes pueden contar con tal beneficio y su implementación, excluyendo o incluyendo a determinados sectores o personas, desde luego puede analizarse desde el ámbito más amplio que corresponde a la garantía general de igualdad, y no a la de equidad tributaria, como lo sostuvo esta Primera Sala en la jurisprudencia 1a./J. 97/2006.<sup>19</sup>

**35. Criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (amparos en revisión 156/2008, 966/2008, 1248/2008, 82/2009 y 169/2009)**

36. El treinta de noviembre de dos mil cuatro, se le determinó a la empresa quejosa crédito fiscal por incumplimiento de diversas normas de las Leyes del Impuesto al Valor Agregado y sobre la Renta, actualizados, recargos y multas, por periodos del ejercicio fiscal de dos mil tres. La contribuyente promovió juicio contencioso administrativo, en el cual se confirmó la resolución impugnada. La quejosa promovió juicio de amparo directo en contra de tal determinación, el cual fue sobreseído. Luego, el nueve de noviembre de dos mil seis, se embargaron diversos bienes a la contribuyente. Dicho embargo fue ampliado el ocho de diciembre siguiente. Finalmente, el once de mayo de dos mil siete la quejosa pagó el restante del crédito fiscal referido.

37. La quejosa, mediante oficio de quince de junio de dos mil siete, solicitó la condonación de las multas impuestas por omisión en el entero de contribuciones federales recaudadas y retenidas, así como por no presentar las declaraciones respectivas del crédito fiscal pagado, pues consideró que de conformidad con lo establecido en el artículo séptimo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil siete, resultaba procedente la condonación de dicho crédito fiscal. Dicha condonación le fue negada por

<sup>19</sup> 1a. CCCLXXXVIII/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 711.

considerarse que no cumplía con el requisito señalado en la fracción I del artículo séptimo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil siete.

38. Por escrito presentado el doce de julio de dos mil siete, la empresa quejosa interpuso demanda de amparo indirecto en contra del Congreso de la Unión, presidente de la República, secretario de Gobernación, director del Diario Oficial de la Federación, presidente del Servicio de Administración Tributaria y el administrador local de Recaudación de Ciudad Juárez, dependiente del Servicio de Administración Tributaria, por los actos consistentes, en el ámbito de su competencia, en la emisión, promulgación, refrendo, publicación y aplicación del artículo séptimo transitorio, fracción I, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil siete.

39. El veinte de julio de dos mil siete, el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Chihuahua admitió a trámite el juicio de amparo.

40. El veintiséis de septiembre de dos mil siete, se celebró la audiencia constitucional, se dictó sentencia que se terminó de engrosar el veintinueve de noviembre del mismo año, en la cual se determinó sobreseer en el juicio, pues el Juez estimó actualizada la causa de sobreseimiento prevista en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, respecto de los actos atribuidos al jefe del Servicio de Administración Tributaria y, por otro lado, se amparó a la quejosa en materia de legalidad por falta de motivación del acto de aplicación de la autoridad responsable. Asimismo, el Juez determinó no estudiar los restantes conceptos de violación, por considerar que no cambiaría el sentido del fallo.

41. Inconforme con dicha sentencia, la parte quejosa interpuso recurso de revisión ante el juzgado del conocimiento, donde su titular por auto del veintiuno de febrero de dos mil ocho, ordenó la remisión del expediente del juicio de amparo relativo al Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito. Una vez recibidos los autos, mediante proveído del veintiséis de febrero siguiente, se ordenó dar vista al Pleno de ese tribunal a fin de que se pronunciara sobre la competencia para conocer de dicho recurso y mediante resolución del cuatro de marzo de dos mil ocho se ordenó remitirlo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que carecía de ella.

42. Por auto de doce de marzo de dos mil ocho, el presidente de este Alto Tribunal admitió a trámite el recurso de revisión, lo registró con el número 156/2008 y ordenó turnarlo al Ministro José Fernando Franco González Salas.

43. En sesión de dieciséis de abril de dos mil ocho, la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos, resolvió modificar la sentencia recurrida y negar el amparo por las consideraciones siguientes:

44. Respecto del agravio en el cual se adujo que el Juez debió estudiar los argumentos sobre constitucionalidad del artículo séptimo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para dos mil siete, la Sala consideró que resultaba fundado, pues vulneró las reglas para el estudio de una norma general cuando se promueve, en virtud de un acto concreto de aplicación, si se toma en cuenta que antes de pronunciarse acerca de los vicios propios del acto de aplicación, debió examinar la constitucionalidad de la norma reclamada y sólo en la hipótesis en que no prosperara ese argumento, hubiese abordado el análisis de los vicios atribuidos al acto concreto de aplicación.

45. Ante dicha omisión, la Sala se avocó al estudio de la constitucionalidad del artículo referido y consideró lo siguiente:

46. En materia tributaria, la condonación se ha concebido como un acto voluntario, esencialmente unilateral, a través del cual el ente fiscal expresa su voluntad de eximir al deudor del cumplimiento de su obligación tributaria, de ahí que sea una forma independiente y específica que la extingue de forma definitiva. Se configura como medida por la cual el legislador, con carácter excepcional y discrecional, exonera a determinados sujetos de la obligación tributaria. El carácter de beneficio para el deudor de la condonación no puede exigirse coactivamente.

47. Entonces, si la condonación fiscal una vez configurada por el legislador constituye un beneficio, derecho o disfrute al cual puede acceder el deudor, porque con base en ella se perdonan adeudos pecuniarios líquidos, es inconcuso que se rige por los principios de justicia tributaria previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, habida cuenta que, como forma de extinción de la deuda tributaria se supedita a que, en cada uno de los casos en que el legislador ordinario la utilice, respete dichos principios que necesariamente han de informar su configuración, por lo que se convierten en verdaderos límites respecto de la distribución de la carga tributaria en aras de lograr un sistema tributario que se acerque más a la capacidad contributiva del particular.

48. Aseveró lo anterior, porque consideró que los principios de justicia fiscal rigen en todos los elementos fiscales que inciden en la obligación material relativa al pago de la contribución como la causación, la exención, devolu-

ción, compensación, acreditamiento, condonación entre otras figuras tributarias que afectan directamente ese deber, ya que, por ejemplo, la condonación de deudas queda sujeta al principio de reserva de ley, en tanto que el propio legislador es el que debe regular sus aspectos esenciales, señalando con detalle los requisitos necesarios para que proceda la misma, aunado a que este mecanismo presupone la desaparición real de la capacidad contributiva del gobernado, de ahí que guarda relación directa con el diverso principio de proporcionalidad en las contribuciones y, por ende, también debe regirse por el principio de equidad tributaria para evitar, en la medida de lo posible, su utilización indiscriminada o injustificada entre los sujetos obligados que se encuentran en el mismo supuesto fáctico.

49. En ese sentido, señaló la Segunda Sala, si las prestaciones públicas patrimoniales de carácter tributario deben regirse por los principios de justicia fiscal es innegable que su remisión o condonación está sometida a los mismos postulados, ya que incide directamente en la obligación material tributaria, de tal suerte que la quejosa puede impugnar el posible trato desigual que dice contiene la norma reclamada al no incluirla en ese beneficio o privilegio tributario, desde la óptica del principio de equidad tributaria, el cual es aplicable porque se trata de un aspecto propiamente tributario, no así la diversa garantía de igualdad jurídica prevista en el artículo 1o. constitucional.

50. Después, la Sala analizó el artículo transitorio combatido y determinó que la disposición reclamada evidencia que el legislador facultó al Servicio de Administración Tributaria para condonar total o parcialmente diversas deudas tributarias y previó los requisitos que deberían cumplir los contribuyentes. Analizó algunas de las hipótesis de remisión, y determinó y advirtió que la condonación tratándose de multas no opera respecto de aquellas que deriven del incumplimiento de la obligación principal de pago incluyendo las retenidas, trasladadas o recaudadas, sino solamente de las que dimanen de no cumplir con cualquier otra obligación fiscal.

51. Luego –continuó la Segunda Sala– la condonación tuvo como patente finalidad favorecer la regulación de la situación fiscal del contribuyente y, tratándose de multas fiscales, se excluyó de este beneficio a las derivadas de la omisión total o parcial en el pago de contribuciones federales, sean a cargo del sujeto pasivo, retenidas o recaudadas, aunque, se insiste, pueden ser condonadas aquellas que tengan un origen distinto al incumplimiento de esa obligación de pago fiscal –como la falta de presentación de declaraciones fiscales–, pero al respecto el legislador ordinario dispuso en el artículo séptimo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil siete, en particular, la fracción I, inciso a), que únicamente sería aplicable ese beneficio a esas multas surgidas por incumplimiento de obligaciones fis-

cales causadas antes del primero de enero de dos mil tres, sin que se previera un esquema similar a las que se originaron por el mismo incumplimiento en este último ejercicio.

52. La condonación de esas precisas multas prevista en el artículo séptimo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil siete, como bien lo destacó la quejosa recurrente, es distinta a la condonación que prevé el artículo 74 del Código Fiscal de la Federación, pues esta última tiene como premisa la discrecionalidad de la autoridad para concederla o negarla de acuerdo con las circunstancias de cada caso, mientras que la primera, tiene un carácter reglado, ya que una vez que el sujeto obligado cumple con los requisitos previstos en ella, la autoridad fiscal no está en posibilidad de negar o valorar la situación especial de gobernado.

53. La quejosa edificó su pretensión de inconstitucionalidad, pues aduce en los conceptos de violación que el artículo séptimo transitorio, fracción I, inciso a), de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil siete, viola el principio de equidad tributaria en tanto que permite condonar adeudos fiscales que fueron causados hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dos, no así los adeudos generados en dos mil tres, como las multas que les fueron impuestas que derivan del incumplimiento de obligaciones fiscales causadas en el último de los indicados ejercicios fiscales.

54. Este trato diferenciado entre contribuyentes –apuntó la Sala– sólo puede ser inconstitucional si no media ninguna razón objetiva al respecto, por lo que es básico destacar que la condonación, como instrumento de índole excepcional, se ha empleado no sólo para hacer más justo el sistema tributario sino que además se ha instituido en casos en que la autoridad hacendaria ya no podría ejercer plenamente sus facultades de cobro coactivo o estaría sujeta a otros factores de carácter legal o material que impedirían hacer efectivo el crédito fiscal con el fin de regularizar la situación del contribuyente, pues desde la óptica de los principios fiscales de comodidad y buena fe se presume que la falta de pago obedeció a la desaparición de la capacidad contributiva del gobernado.

55. Por estos motivos, el legislador ordinariamente establece un sistema general de condonación basado, en parte, en la posibilidad jurídica y material para realizar el cobro del adeudo tributario, por lo que en este aspecto se parte de la premisa del plazo establecido para que se surta la caducidad de las facultades de comprobación o la prescripción del crédito fiscal, de tal modo que si se está más cerca del término se faculta a la autoridad para que pueda, según las circunstancias particulares, condonar los adeudos o bien, seguir con dicho cobro a través de los procedimientos relativos, si estima que

el contribuyente tiene capacidad contributiva para satisfacer, en forma total o parcial, la obligación de mérito.

56. El plazo ordinario de la caducidad y la prescripción es de cinco años, por lo que si la aludida condonación de multas por incumplimiento a las obligaciones fiscales federales distintas de pago, se autorizó sólo respecto de las que se causaron en el ejercicio fiscal de dos mil dos o antes, resulta incontrovertible que es acorde con la temporalidad prevista para que se actualice la figura preclusiva de la caducidad, ya que, por regla general, iniciaría en dos mil tres y culminaría en dos mil siete, fecha de vigencia de la reclamada ley de ingresos, que prevé la condonación porque tocante a los adeudos fiscales generados a comienzos del ejercicio fiscal de dos mil dos, podrían caducar las facultades de comprobación iniciando el ejercicio fiscal de dos mil siete.

57. Bajo ese enfoque, el trato diferenciado previsto en la norma reclamada obedece a una situación objetiva, pues la condonación secundariamente se sustenta en la posibilidad real para realizar el cobro del adeudo tributario, siendo su principal objetivo lograr una verdadera justicia del sistema tributario general, de modo que si la deuda fiscal todavía puede cobrarse jurídica y materialmente, no se está en un mismo plano de igualdad tributaria respecto de las que existe poca o nula posibilidad de lograr ese cobro, de ahí que no todos los contribuyentes puedan acceder a ese beneficio si se pondera que tienen una situación dispar; de lo contrario, aquellos sujetos pasivos que tuviesen créditos fiscales derivados de tributos causados hasta dos mil siete, también deberían quedar incluidos en el esquema de condonación, a pesar de que pueda exigirse el cobro correspondiente.

58. Por último, la Sala concluyó que no se soslaya que la quejosa aduce que la única distinción valedera para diferenciar el trato en el acceso a la condonación es la gravedad o levedad del hecho que motivó el adeudo fiscal, mas no el momento en que se causó este último; pero pierde de vista que este criterio es perfectamente aplicable a la condonación que la doctrina ha llamado graciosa o discrecional, en la que, según se vio, el legislador ordinario no establece ninguna base para que los sujetos obligados accedan a ese beneficio, sino que deja a la autoridad fiscal para que analice cada caso de acuerdo con todas las particulares que presente, incluso, los motivos por los cuales se multó, que formarán convicción acerca de la gravedad o levedad del hecho, y motivarán la consecuente negativa o concesión de la condonación, pero la norma reclamada prevé un sistema reglado basado en la poca o nula posibilidad de lograr el cobro del adeudo tributario, con el fin de regularizar la situación del contribuyente o de los demás sujetos obligados, ya que para lograr este objetivo, a la par de otros mecanismos legales que tienen a su

alcance,<sup>10</sup> se pretendió que el gobernado ya no apareciera con adeudos fiscales mediante la condonación, aunque se insiste, parte esencialmente de la posibilidad real y jurídica de llevar a cabo el cobro relativo.

59. Por lo anterior, la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la norma impugnada no vulnera el principio de equidad tributaria del artículo 31, fracción IV, si se toma en cuenta que el quejoso no se ubica en el plano de igualdad en relación con los beneficiarios de la condonación de multas fiscales.

60. En similares términos en lo que aquí interesa, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió los amparos en revisión 966/2008, 1248/2008, 82/2009 y 169/2009, en sesiones de veintiséis de noviembre de dos mil ocho, veinticinco de febrero de dos mil nueve, cuatro de marzo de dos mil nueve y primero de abril de dos mil nueve, respectivamente. De dichos asuntos, derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 50/2009, de rubro y textos siguientes:

"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.— La condonación de deudas fiscales 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, devolución, compensación y acreditamiento, incide directamente sobre la obligación material de pago de la contribución. En ese tenor, la condonación de deudas fiscales está sometida a los postulados previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque queda sujeta al principio de reserva de ley en tanto que el propio legislador es quien debe regular sus aspectos esenciales, señalando detalladamente los requisitos necesarios para su procedencia, aunado a que tal mecanismo presupone la desaparición real de la capacidad contributiva del gobernado, de ahí que guarda relación con el diverso principio de proporcionalidad tributaria y, por ende, también debe dar un trato equitativo para evitar, en la medida de lo posible, su uso indiscri-

---

<sup>10</sup> Si tiene en consideración que el particular afectado con el adeudo tributario puede solicitar el reconocimiento de la prescripción o invocar la caducidad y, con ello, regularizar su situación fiscal, pero no puede constituir el único mecanismo para que la autoridad fiscal lleve a cabo la referida regularización, porque el legislador ordinario cuenta con la potestad normativa para establecer otros esquemas que también sean eficaces para ese fin, siempre que al ejercerla respete los principios o postulados de la Constitución Federal.

minado o injustificado entre sujetos obligados que se encuentran en el mismo supuesto fáctico; sin soslayar que ocasionalmente se emplea para perdonar deudas que no tienen un origen propiamente tributario, como por ejemplo tratándose de las cuotas compensatorias, caso en el cual no son aplicables los principios enunciados, sino otros postulados constitucionales."<sup>11</sup>(sic)

#### **61. Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos**

62. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el segundo requisito queda cumplido en el presente caso, ya que los ejercicios interpretativos realizados por las Salas contendientes giraron en torno a una misma cuestión jurídica, a saber: **determinar si las normas que rigen la condonación de deudas tributarias se rigen por los principios de justicia fiscal consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

63. Por una parte, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la condonación de deudas fiscales pertenece a los beneficios otorgados por razones no estructurales de la contribución. Es decir, puede suscribirse en los "gastos fiscales" que son los originados por la extinción o disminución de tributos, traducidos 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 adoptada en una época determinada. Por tanto, la condonación importa un beneficio, cuyo establecimiento no obedece a una exigencia constitucional de justicia tributaria, si se toma en cuenta que su establecimiento se da con una intención promocional en cumplimiento a la rectoría económica del Estado estatuida en la propia Constitución. Por consiguiente, si la condonación es la acción unilateral del Estado que, excepcionalmente, se emplea para no hacer efectiva la deuda fiscal al renunciar el Estado a recibir el pago es inconcuso que las normas que la establecen no tienen que juzgarse conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, pues su otorgamiento no obedece a razones de justicia tributaria, ni al ajuste que corresponde para que el gravamen se determine conforme a la capacidad contributiva que dio lugar al establecimiento del tributo. No obstante lo anterior, las normas que rigen la condonación de deudas, la delimitación de quiénes pueden contar con tal beneficio y su implementación, excluyendo o incluyendo a determinados sectores o personas, deben analizarse desde el ámbito más amplio que corresponde a la garantía general de igualdad, mas no específicamente a la de equidad tributaria.

---

<sup>11</sup> (sic)

64. Por otra parte, la Segunda Sala de este Alto Tribunal consideró que la condonación de deudas fiscales, si bien es un acto voluntario y unilateral por el que el Estado exime al contribuyente del cumplimiento de una obligación adquirida, incide directamente sobre la obligación material de pago de la contribución. Por tanto, la condonación de deudas fiscales está sometida a los postulados previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque queda sujeta al principio de reserva de ley en tanto, que el propio legislador es quien debe regular sus aspectos esenciales, señalando detalladamente los requisitos necesarios para su procedencia, aunado a que tal mecanismo presupone la desaparición real de la capacidad contributiva del gobernado, de ahí que guarda relación con el diverso principio de proporcionalidad tributaria y, por ende, también debe dar un trato equitativo para evitar, en la medida de lo posible, su uso indiscriminado o injustificado entre sujetos obligados que se encuentran en el mismo supuesto fáctico. No obstante lo anterior, cuando se trata de deudas sin un origen propiamente tributario, como las de cuotas compensatorias, no le son aplicables los principios de justicia fiscal, sino otros postulados constitucionales.

65. Como ha quedado expuesto, las conclusiones a las que las Salas contendientes arribaron resultan opuestas y, por ende, se hace necesario que este Tribunal Pleno defina la cuestión en aras de la seguridad jurídica.

**66. Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.**

67. A partir de lo anterior, es posible concluir que los puntos de vista de las Salas contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de la siguiente pregunta:

• ¿Las normas que rigen la condonación de deudas tributarias se rigen por los principios de justicia fiscal consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?

## V. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

68. **Consideraciones de la resolución.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, lo sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

69. La problemática principal del presente asunto consiste en determinar si las condonaciones, como actos unilaterales y voluntarios del Estado, para eximir al deudor tributario del pago de créditos fiscales, se rigen por los principios de justicia tributaria consagrados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

70. En primer lugar, debe recordarse que la condonación consiste en el acto unilateral y voluntario, por el cual el acreedor perdona el cobro de la deuda al deudor. Constitucionalmente, el Estado tiene derecho y está obligado al cobro de impuestos, por lo que las condonaciones resultan una excepción. Las condonaciones pueden estar establecidas en ley directamente, o en las leyes se puede facultar a las autoridades para que, en supuestos determinados y bajo ciertas condiciones, las establezcan.

71. En materia fiscal, además de las condonaciones establecidas directamente en las leyes específicas, la condonación está regulada en los artículos 39, fracción I y 74 del Código Fiscal de la Federación que, en lo que interesa, al tenor establecen:

**"Artículo 39.** El Ejecutivo Federal mediante resoluciones de carácter general podrá:

"I. Condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias."

**"Artículo 74.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar hasta el 100% las multas por infracción a las disposiciones fiscales y aduaneras, inclusive las determinadas por el propio contribuyente, para lo cual el Servicio de Administración Tributaria establecerá, mediante reglas de carácter general, los requisitos y supuestos por los cuales procederá la condonación, así como la forma y plazos para el pago de la parte no condonada.

"La solicitud de condonación de multas en los términos de este artículo, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los medios de defensa que establece este código.

"La solicitud dará lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, si así se pide y se garantiza el interés fiscal.

"Sólo procederá la condonación de multas que hayan quedado firmes y siempre que un acto administrativo conexo no sea materia de impugnación."

72. A partir de lo anterior, puede concluirse que, en términos generales, la condonación en materia fiscal consiste en la renuncia graciosa por parte

del Estado al cobro de un crédito fiscal exigible y existente. Dicha renuncia puede externarse de las maneras siguientes: primero, el titular del Poder Ejecutivo mediante resolución de carácter general, por causas de fuerza mayor, en atención a la rectoría económica del Estado y cuestiones relacionadas de política económica, y sin importar el tipo de contribución, podrá condonar el pago de contribuciones y sus accesorios, parcial o totalmente, o establecer modalidades de pago para las mismas; segundo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá condonar hasta el cien por ciento de las multas por infracción a las disposiciones fiscales, para lo cual establecerá, mediante reglas de carácter general y por causas discrecionales, los requisitos y supuestos para la procedencia de aquélla y, por último, pueden estar establecidas directamente en una ley si el legislador, generalmente por política fiscal, así lo considera oportuno.

73. Al ser la condonación una excepción a la obligación estatal del cobro de impuestos, en caso de que el legislador la establezca en una ley o, en su caso, las autoridades a las que éste facultó, deberán justificar razonadamente por qué lo hacen.

74. De igual forma, es importante señalar en qué consisten los principios de justicia tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, el cual establece que: "*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.*". Lo anterior, obliga a enfatizar que no existe un derecho constitucionalmente tutelado a la condonación, en tanto que todos —es decir, todos los que cuenten con un nivel económico mínimo— están obligados a contribuir al sostenimiento del gasto público. De dicho precepto, se derivan los principios de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino a gasto público. A continuación se explica cada uno brevemente.

75. En primer lugar, la proporcionalidad consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Lo anterior significa que para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el hecho imponible del tributo establecido por el Estado, refleje una auténtica manifestación de capacidad económica del sujeto pasivo, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir a los gastos públicos.

76. En segundo lugar, el principio de equidad se traduce en la exigencia de que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación, deben guardar una idéntica situación frente a la norma jurídica que lo regula, es decir, tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, por lo que el legislador está obligado a crear categorías de contribuyentes

que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales.

77. En tercer lugar, el principio de legalidad específico para materia tributaria significa que para el establecimiento de los tributos, es necesaria una ley formal, lo que satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, así como que el contribuyente pueda conocer con suficiente precisión el alcance de sus obligaciones fiscales, de manera que no quede margen a la arbitrariedad.

78. Por último, el destino al gasto público se traduce en que las recaudaciones deben sufragar el gasto de la Federación, Estados y Municipios, sean generales o específicos, y también pueden servir a fines extrafiscales, como instrumentos eficaces de política financiera, económica y social que el Estado tenga interés en impulsar.

79. El ámbito de aplicación de los derechos que alberga el artículo 31, fracción IV, constitucional, tiene una aplicación estricta en la actividad estatal, porque no cualquier aspecto financiero tiene que observarlos, sino sólo aquellos referidos a la obligación sustantiva de pago de las contribuciones. Lo anterior, fue establecido por este Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 375/2010.

80. Ahora bien, los beneficios otorgados por razones no estructurales de la contribución –sino respecto al cobro de la misma– son producto de una sanción positiva prevista por una norma típicamente promocional, y pueden suscribirse entre los que se han denominado "gastos fiscales", es decir, los originados por la extinción o disminución de tributos, traducidos 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 adoptado en una época determinada.<sup>12</sup> La condonación tiene como objeto prioritario plasmar criterios de política fiscal en cuanto a la recaudación de tributos, justificados en razones de interés público.

---

<sup>12</sup> Criterio establecido por la Primera Sala, en la tesis siguiente: "CONCEPTOS ACREDITABLES CONTRA IMPUESTOS FEDERALES. SI SU ESTABLECIMIENTO ES OTORGADO A TÍTULO DE BENEFICIO, LES RESULTA APLICABLE LA GARANTÍA GENERAL DE IGUALDAD." (Novena Época. Registro digital: 163862. Primera Sala. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, septiembre de 2010, materias constitucional y administrativa, tesis 1a. CVII/2010, página 177)

81. Por consiguiente, al no ser la condonación un ajuste a la estructura, al diseño o al monto de un impuesto, sino que se trata de la acción unilateral del Estado que, como instrumento de índole excepcional, se ha empleado para no hacer efectiva la deuda fiscal exigible al renunciarse al pago de la obligación pecuniaria del contribuyente, es inconcuso que las normas que la establecen no tienen que juzgarse a la luz del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su otorgamiento no obedece a razones de justicia tributaria, ni al ajuste que corresponde para que el gravamen se determine conforme a la capacidad contributiva que dio lugar al establecimiento del tributo.

82. Sin embargo, lo anterior no implica que las normas que establezcan condonaciones escapen al control de constitucionalidad, ya que la delimitación de quiénes pueden contar con tal beneficio y su implementación, excluyendo o incluyendo a determinados sectores o personas, desde luego puede analizarse desde el ámbito más amplio que corresponde a la garantía general de igualdad, y no a la de equidad tributaria, tal y como ha sido sostenido reiteradamente por la Primera Sala al tenor de la jurisprudencia 1a./J. 97/2006, de rubro: "EQUIDAD TRIBUTARIA. CUANDO SE RECLAMA LA EXISTENCIA DE UN TRATO DIFERENCIADO RESPECTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE NO CORRESPONDEN AL ÁMBITO ESPECÍFICO DE APLICACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, LOS ARGUMENTOS RELATIVOS DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD."<sup>13</sup>

83. Atento a lo razonado, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio establecido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los siguientes términos:

CONDONACIÓN DE DEUDAS TRIBUTARIAS. LAS NORMAS QUE LA PREVEN NO SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Los beneficios otorgados por razones no estructurales de la contribución son producto de una sanción positiva contenida en una norma típicamente promocional, y pueden ubicarse entre los denominados "gastos fiscales", es decir, los originados por la extinción y disminución de tributos, traducidos 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 adoptada en una época determinada. Así,

---

<sup>13</sup> Tesis emitida en la Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, correspondiente al mes de enero de 2007, página 231.

este tipo de beneficios, como la condonación de deudas tributarias, puede equipararse o sustituirse por subvenciones públicas, pues tienen por objeto prioritario plasmar criterios de política fiscal en cuanto a la recaudación de tributos, justificados en razones de interés público. De ahí que la condonación importa un beneficio que no obedece a una exigencia constitucional de justicia tributaria, si se toma en cuenta que se establece con una intención promocional en cumplimiento de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al precisar que el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y el fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la propia Ley Suprema. Por consiguiente, al no ser la condonación un ajuste a la estructura, al diseño o al monto de un impuesto, sino la acción unilateral del Estado que, como instrumento de índole excepcional, se emplea para no hacer efectiva la deuda fiscal al renunciarse a la recepción del pago de la obligación pecuniaria del contribuyente, es inconcuso que las normas que la prevén no se rigen por los principios de justicia fiscal contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, pues su otorgamiento no obedece a razones de justicia tributaria, ni al ajuste que corresponde para que el gravamen se determine conforme a la capacidad contributiva que dio lugar al tributo; sin embargo, lo anterior no implica que las normas que establezcan condonaciones escapen al control de la constitucionalidad, ya que la delimitación de quienes pueden contar con tal beneficio y su implementación, excluyendo o incluyendo a ciertos sectores o personas, desde luego, puede analizarse desde el ámbito más amplio correspondiente al principio de igualdad, y no al de equidad tributaria.

## VI. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente contradicción de tesis.

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

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de este fallo.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese** y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los apartados I, II y III relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite y a la competencia y legitimación.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado IV, relativo a la existencia de la contradicción.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y presidente Aguilar Morales, respecto del apartado V, relativo al criterio que debe prevalecer. Los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas y Pérez Dayán votaron en contra.

**En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** El título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria corresponden a la tesis de jurisprudencia P/J. 3/2016 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*

del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo I, agosto de 2016, página 9.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 50/2009 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 119.

**GARANTÍAS Y CONTRAGARANTÍAS EN EL INCIDENTE DE REPARACIÓN DE DAÑOS Y PERJUICIOS. EL PLAZO DE 6 MESES ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 129 DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013 PARA PROMOVERLO, SE COMPUTA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A AQUEL EN QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NOTIFICA A LAS PARTES LA EJECUTORIA DE AMPARO.** La suspensión en el juicio de amparo es una medida precautoria por la cual la autoridad judicial federal ordena detener temporalmente la ejecución del acto reclamado mientras se decide si es violatorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Conforme al artículo 125 de la Ley de Amparo abrogada, si la autoridad que se pronuncia sobre la medida cautelar advierte que su concesión causará daños y perjuicios al tercero perjudicado, debe fijar garantía suficiente a cargo del beneficiario de la medida para responder por ellos. Por su parte, el tercero perjudicado puede otorgar contragarantía para ejecutar el acto cuya constitucionalidad se reclama. Una vez concluido el juicio de amparo, si el tercero perjudicado o el quejoso consideran —el primero en caso de que se niegue la protección constitucional y el segundo en caso de que se le conceda— que resintieron daños o perjuicios derivados de la suspensión o de la ejecución del acto reclamado, tienen la oportunidad de promover, dentro del plazo de 6 meses, el incidente regulado en el artículo 129 de la Ley de Amparo abrogada, para hacer efectiva la garantía o la contragarantía otorgada a propósito de la suspensión. Para tales efectos, específicamente en un juicio de amparo indirecto en el que se promueve recurso de revisión, el plazo de 6 meses contará a partir del día siguiente a aquel en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Colegiado de Circuito notifican a las partes la ejecutoria de amparo, de acuerdo con las reglas estipuladas en el artículo 29 de la referida Ley de Amparo.

#### P/J. 20/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 542/2012. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados del Vigésimo Sexto Circuito y Tercero del Vigésimo Primer Circuito, actualmente Primero en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 3 de mayo de 2016. Mayoría de seis votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando

Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán; votaron en contra José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Guadalupe Adriana Ortega Ortiz.

#### **Tesis y criterio contendientes:**

Tesis XXI.3o.2 K, de rubro: "DAÑOS O PERJUICIOS, INCIDENTE DE. EL TÉRMINO DE SEIS MESES QUE REFIERE EL ARTÍCULO 129 DE LA LEY DE AMPARO, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE LA FECHA EN QUE EL JUEZ DE DISTRITO NOTIFICA A LAS AUTORIDADES LA EJECUTORIA PARA SU CUMPLIMIENTO Y LO HACE SABER A LAS PARTES.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, página 761, y

El sustentado por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Sexto Circuito, al resolver la queja 54/2012.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 20/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

### **INFORME JUSTIFICADO. LOS DOCUMENTOS ANEXOS A ÉSTE SON SUSCEPTIBLES DE OBJECCIÓN DE FALSEDAD POR PARTE DEL QUEJOSO, CUANDO SE OSTENTA COMO PERSONA EXTRAÑA POR EQUIPARACIÓN, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 122 DE LA LEY DE AMPARO.**

De la interpretación armónica de los artículos 5o., fracción II, y 117 de la Ley de Amparo, se colige que en el juicio constitucional la autoridad responsable tiene el carácter de parte y debe rendir su informe justificado, al cual podrá anexar copias de las actuaciones existentes, las que pueden ser objetadas por alguna de las partes en cuanto a su autenticidad o continente, acorde con la jurisprudencia P./J. 5/2001, de rubro: "INFORME JUSTIFICADO. PUEDE SER OBJETADO DE FALSO SÓLO EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD.". Por tanto, al revestir ese informe el carácter de documento público, nada impide que alguna constancia que lo integra, que vincule al tercero extraño por equiparación al juicio de origen, pueda ser rebatida a través de la objeción de falsedad de documento prevista en el artículo 122 de la legislación referida, pues dicho tercero sólo tiene conocimiento de ese documento hasta que la autoridad responsable lo exhibe para justificar la existencia o inexistencia del acto reclamado; de ahí que no se le puede exigir que presente pruebas respecto al llamamiento a juicio que obre en el juicio de

origen, si no conocía su tramitación, máxime que conforme al artículo 119 de la ley citada, tratándose del ofrecimiento de pruebas, es fundamental tener la oportunidad de hacerlo a partir de la fecha en que conozca el hecho a probar o desvirtuar.

### P./J. 19/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 300/2015. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito. 9 de mayo de 2016. Once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Jorge Arriaga Chan Temblador.

#### Tesis y criterio contendientes:

Tesis III.5o.C.28 K, de rubro: "DOCUMENTOS QUE OBRAN EN EL JUICIO NATURAL. SU OBJECCIÓN DE FALSEDAD POR UN TERCERO EXTRAÑO POR EQUIPARACIÓN DEBE TRAMITARSE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 153 DE LA LEY DE AMPARO.", aprobada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 2112, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 223/2014.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 19/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 5/2001 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, enero de 2001, página 10.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**NULIDAD DE NOTIFICACIONES EN EL JUICIO DE AMPARO. LA SIGUIENTE ACTUACIÓN EN QUE SE COMPAREZCA A PRESENTAR EL INCIDENTE RESPECTIVO, DEBE LLEVARLA A CABO EL INTERESADO DENTRO DEL TÉRMINO DE 3 DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 297, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, CONTADO A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE TUVO CONOCIMIENTO O SE OSTENTÓ SABEDOR DE LA ACTUACIÓN QUE TILDA DE IRREGULAR.** Para efectos del artículo 68, primer párrafo, de la

Ley de Amparo, la expresión "en la siguiente actuación en que comparezcan", debe entenderse como la primera intervención en alguna diligencia, audiencia, ratificación o, incluso, la presentación de una promoción y, en general, cualquier acto procesal en que tenga intervención la parte afectada en el procedimiento judicial, en la que se evidencie o desprenda el conocimiento de la resolución presuntamente mal notificada. Ahora, si bien la Ley de Amparo no señala término para la presentación del incidente de nulidad de notificaciones en la siguiente actuación en que comparezcan las partes, el legislador estableció en su artículo 2o. que, a falta de disposición expresa, se aplicarán supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles y, en su defecto, los principios generales de derecho. De ahí que, al ser de aplicación supletoria el código aludido, debe atenderse a su artículo 297, fracción II, que prevé que cuando la ley no señale término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio de un derecho hay que estar al de 3 días el cual, en atención al artículo 18 de la Ley de Amparo, debe computarse a partir del día siguiente al en que el promovente del incidente de nulidad tuvo conocimiento o se hizo sabedor de la notificación que tilda de ilegal.

### **P./J. 23/2016 (10a.)**

Contradicción de tesis 133/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Civil del Tercer Circuito, Segundo en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, Tercero en Materia Civil del Segundo Circuito, Cuarto en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito, actualmente Segundo en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, y Quinto en Materia Civil del Tercer Circuito. 20 de junio de 2016. Mayoría de ocho votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

#### **Tesis y criterio contendientes:**

Tesis VII.4o.PT.3 K (10a.), de título y subtítulo: "NULIDAD DE NOTIFICACIONES EN EL JUICIO DE AMPARO. AL EXISTIR DISPOSICIÓN EXPRESA EN LA LEY DE LA MATERIA DEL MOMENTO EN QUE DEBE PROMOVERSE EL INCIDENTE RELATIVO, ES INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE EL ARTÍCULO 297, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, QUE PREVÉ UN PLAZO GENÉRICO DE 3 DÍAS.", aprobada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de marzo de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, Tomo III, marzo de 2015, página 2438, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la queja 35/2014.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 23/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**PROCURADURÍAS DE PROTECCIÓN DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, DEPENDIENTES DEL SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF). LA COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA SUS RESOLUCIONES, RELACIONADAS CON LA GUARDA Y CUSTODIA DE MENORES, CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL.** La competencia para conocer del juicio de amparo indirecto se fija conforme a la naturaleza del acto reclamado; en consecuencia, el promovido contra las resoluciones emitidas por las Procuradurías referidas (ya sea en el ámbito federal o local), que deciden respecto de la guarda y custodia de menores de edad para ser colocados en albergues provisionales, es competencia del Juez de Distrito en Materia Civil, pues las controversias relativas revisten gran importancia, al afectar el orden y la estabilidad de la familia, cuya organización y desarrollo debe proteger la ley, por mandato del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que la intervención del Estado en estas circunstancias responde al principio de integración familiar consistente en que los poderes públicos protejan al menor. En ese sentido, no obstante que las Procuradurías de que se trata son formalmente órganos de naturaleza administrativa, jerárquicamente subordinadas a las dependencias del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, lo cierto es que la génesis del acto reclamado y las funciones que realizan están encaminadas a seguir el sendero del derecho familiar, ya que al emitir determinaciones relacionadas con la guarda y custodia que sean aplicables al caso concreto por el estado de necesidad en que se encuentran los menores, deben atender previamente a los elementos personales, familiares, materiales, sociales y culturales que concurren en una familia determinada, aplicando incluso las legislaciones sustantivas civiles correspondientes. Así, las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, dependientes del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, efectivamente son autoridades administrativas, lo cual no impide considerar que los actos que emiten en materia de guarda y custodia de menores corresponden a la materia civil.

P/J. 24/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 35/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito y Primero en Materia

Administrativa del Cuarto Circuito. 12 de septiembre de 2016. Unanimidad de nueve votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ausentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Jorge Arriaga Chan Temblador.

#### **Tesis y criterio contendientes:**

Tesis IV.1o.A.41 A (10a.), de título y subtítulo: "MENORES DE EDAD. AL TENER NATURALEZA MATERIALMENTE CIVIL Y ESTAR EN JUEGO EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO, LOS ACTOS DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS SOBRE SU CUSTODIA COMPETEN A LOS JUECES DE DISTRITO DE AMPARO EN AQUELLA MATERIA.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Tomo IV, noviembre de 2015, página 3562, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la queja 75/2015.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 24/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

### **RECURSO DE INCONFORMIDAD. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA IMPROCEDENTE LA DENUNCIA DE REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO.**

El recurso de inconformidad establecido en las fracciones I, II y III del artículo 201 de la Ley de Amparo, tiene como finalidad que se verifique la resolución dictada por el órgano jurisdiccional en el cumplimiento de una sentencia que concedió el amparo; es decir, constituye el medio procesal que la ley concede a las partes, para que puedan pedir el examen de la resolución que define el estado en que se encuentran el cumplimiento y la ejecución de la sentencia que otorgó la protección constitucional. De acuerdo con la fracción III mencionada, dicho recurso procede contra la resolución que declare infundada o sin materia la denuncia de repetición del acto reclamado; entendiéndose por la primera, aquella en la que se analiza el acto que se denuncia como repetitivo, en relación con los deberes impuestos en la sentencia que otorga la protección constitucional, concluyendo que la autoridad no repitió en el nuevo acto las violaciones constitucionales que motivaron la concesión del amparo; y por la segunda, aquella en la que no se realiza el análisis del acto que se denuncia como repetitivo, por el

hecho de que la autoridad responsable lo deja sin efectos, de manera que no se hace pronunciamiento de fondo sobre la materia que atañe a la denuncia aludida. Ahora, si bien no está expresamente prevista la procedencia del recurso de inconformidad contra la resolución que declara improcedente la denuncia citada, no puede soslayarse que sus efectos jurídicos son similares a los de la que la declara sin materia, ya que en ambas no existe un pronunciamiento de fondo sobre la materia de la denuncia. Por tanto, procede el análisis de la resolución que declara improcedente la denuncia de repetición del acto reclamado, a través del recurso de inconformidad, aun cuando no esté expresamente dentro de los supuestos a que se refiere la fracción III del artículo 201 de la Ley de Amparo, con lo cual se privilegia una interpretación acorde a los artículos 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativos –de manera general– al derecho humano de acceso a la justicia.

### **P/J. 18/2016 (10a.)**

Contradicción de tesis 250/2015. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 13 de junio de 2016. Mayoría de siete votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ausente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos.

#### **Tesis y criterio contendientes:**

Tesis 1a. CCCLXXXVI/2014 (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE INCONFORMIDAD. NO PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA IMPROCEDENTE LA DENUNCIA DE REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO SINO SÓLO CONTRA AQUÉLLA QUE LA DECLARA SIN MATERIA O INFUNDADA.", aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 730, y

El sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de inconformidad previsto en las fracciones I a III del artículo 201 de la Ley de Amparo 45/2015.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 18/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE EL INCIDENTE PROMOVIDO POR EXCESO O DEFECTO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN. NO QUEDA SIN MATERIA CUANDO LA SENTENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CAUSA EJECUTORIA.**

De la interpretación sistemática de los artículos 206 a 209 de la Ley de Amparo se sigue que el recurso de queja interpuesto contra la interlocutoria que resuelve el incidente promovido por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en el que se haya concedido la suspensión definitiva del acto reclamado en amparo indirecto, previsto en el artículo 97, fracción I, inciso g), de la referida legislación, no debe declararse sin materia cuando la sentencia dictada en el juicio de amparo causa ejecutoria, pues la materia y la finalidad de dicho recurso consisten en analizar la legalidad de la resolución emitida en el referido incidente, lo cual implica verificar si la suspensión se cumplió o no en sus términos y si la autoridad responsable estuvo en aptitud de rectificar los errores en que pudo haber incurrido lo cual podría incidir con el resultado de la denuncia que, en su caso, se haga sobre la posible comisión del delito establecido en la fracción III del artículo 262 de la Ley de Amparo, conclusión que se robustece con el hecho de que, aun cuando la resolución del recurso de queja no prejuzga directamente sobre la responsabilidad penal de la autoridad contumaz, sí constituye un presupuesto para que la autoridad ministerial pueda integrar la averiguación previa correspondiente, máxime que es el órgano de amparo el que dicta y conoce los alcances y efectos de la medida suspensiva concedida.

**P/J. 21/2016 (10a.)**

Contradicción de tesis 37/2016. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y el Tribunal Colegiado del Décimo Circuito. 4 de julio de 2016. Mayoría de seis votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I., y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Víctor Manuel Rocha Mercado y Monserrat Cid Cabello.

**Tesis y criterio contendientes:**

Tesis VII.1o.A.3 K (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE QUEJA CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE RESOLVIÓ EL INCIDENTE SOBRE EL INCUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA CONCEDIDA EN EL AMPARO Y ORDENÓ A LA AUTORIDAD ACATARLA. QUEDA SIN MATERIA EN CASO DE QUE, CON POSTERIORIDAD A SU DICTADO, CAUSE EJECUTORIA LA SENTENCIA DEL JUICIO PRINCIPAL (LE-

GISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013) (INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA P/J. 2/2010).", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo III, mayo de 2014, página 2112, y

Tesis X.3 K (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO G), DE LA LEY DE AMPARO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE RECAYÓ AL INCIDENTE PROMOVIDO POR INCUMPLIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN. NO QUEDA SIN MATERIA A PESAR DE QUE CAUSE EJECUTORIA LA SENTENCIA EN EL JUICIO CONSTITUCIONAL.", aprobada por el Tribunal Colegiado del Décimo Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de mayo de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo III, mayo de 2015, página 2324, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, al resolver la queja 81/2015.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 21/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **SENTENCIA DE AMPARO. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL JUZGADOR DE ORDENAR SU NOTIFICACIÓN PERSONAL CUANDO SE DICTE EN LA MISMA FECHA EN QUE SE INICIÓ LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, AUNQUE SE HAYA CERRADO EL ACTA CORRESPONDIENTE.**

Si se parte de la base de que conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, la audiencia constitucional constituye una diligencia sin solución de continuidad que consta de tres periodos, a saber, el de pruebas, el de alegatos y el de dictado de la sentencia, etapa última que, por razones legales y prácticas, puede llevarse a cabo en la misma fecha o en una diversa, se concluye que la acepción "sentencias dictadas fuera de la audiencia constitucional" contenida en el artículo 26, fracción I, inciso e), de la citada ley, para efectos de los supuestos en que debe ordenarse su notificación personal, debe entenderse referida a los casos en que la sentencia se hubiera dictado en fecha diversa a aquella en que se levantó el acta de audiencia, interpretación relacionada con la finalidad de las notificaciones personales de generar certeza jurídica a las partes, ya que si en el mismo día no se concluye la audiencia constitucional por haberse dictado la sentencia en una fecha diversa, sería injusto obligarlas a estar

constante e indefinidamente pendientes en espera de la resolución de su asunto. En cambio, cuando la sentencia se pronuncia en la misma fecha en que se inició la audiencia constitucional, aun cuando el acta respectiva se cierre hasta antes del dictado de la sentencia con las firmas de las partes que hubieran intervenido en la diligencia y el fallo se emita en un documento diferente, no existe una razón que haga necesaria su notificación personal salvo que el juzgador lo considere necesario y haga uso de la facultad que le otorga el inciso k) de la fracción I del artículo 26 citado, pues si se notificó oportunamente a las partes la fecha en que tendría verificativo la audiencia constitucional, la falta de conocimiento de dicha resolución sería imputable a éstas y no al juzgador (máxime que en esta hipótesis no se les vincula a estar permanentemente en espera de la resolución).

### P./J. 22/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 73/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia Civil del Primer Circuito y Tercero del Décimo Quinto Circuito. 7 de julio de 2016. Unanimidad de diez votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretarías: María Eugenia Gómez Villanueva y Jazmín Bonilla García.

#### Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.3o.C.63 K (10a.), de título y subtítulo: "SENTENCIA EMITIDA EN EL AMPARO INDIRECTO. AUNQUE SU DICTADO INICIE EN LA MISMA FECHA EN QUE SE LLEVÓ A CABO LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, PERO MATERIALMENTE EN UN MOMENTO Y DOCUMENTO POSTERIOR A SU CELEBRACIÓN, AQUÉLLA DEBE SER NOTIFICADA PERSONALMENTE, EN TÉRMINOS DE LOS INCISOS E) Y F) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE AMPARO.", aprobada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 14, Tomo III, enero de 2015, página 2062, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 185/2013.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 22/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 29 DE SU REGLAMENTO (21-A DEL VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA, INDISTINTAMENTE, RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN O, INCLUSO, PARA QUIENES PRESTEN EL SERVICIO DE CONSTRUCCIÓN DE INMUEBLES DESTINADOS A ESE FIN O SU AMPLIACIÓN, SIEMPRE Y CUANDO ÉSTOS PROPORCIONEN LA MANO DE OBRA Y LOS MATERIALES RESPECTIVOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 252/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 10 DE MAYO DE 2016. MAYORÍA DE NUEVE VOTOS DE LOS MINISTROS ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EDUARDO MEDINA MORA I., JAVIER LAYNEZ POTISEK, ALBERTO PÉREZ DAYÁN Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. DISIDENTES: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: MARÍA ESTELA FERRER MAC GREGOR POISOT.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción I, de la Ley de Amparo y 10, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el punto segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por la Primera y la Segunda Salas de este Alto Tribunal.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción I, de la Ley de Amparo, ya que la formula el autorizado de la parte quejosa en el amparo directo en revisión de que conoció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, asunto en que se sustentó el criterio denunciado como contradictorio al sostenido por

la Primera Sala, siendo aplicable al respecto, la jurisprudencia 2a./J. 152/2008,<sup>1</sup> que lleva por rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA."

**TERCERO.—Criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Dicho órgano jurisdiccional, al resolver el siete de marzo de dos mil doce el amparo directo en revisión número 135/2012,<sup>2</sup> sostuvo, en lo que interesa al caso, lo siguiente:

"82. El impuesto al valor agregado es un tributo de naturaleza compleja dado que, por una parte, se establecen toda una serie de normas que regulan lo relativo a su objeto, su momento de causación, el procedimiento para determinar la base relativa, las diversas tasas aplicables y las hipótesis de exención; asimismo, se prevé el mecanismo a través del cual los contribuyentes del tributo trasladarán el impuesto que se cause hasta llegar al consumidor final, quien ya no tiene opción de trasladarlo a ninguna otra persona ni solicitar al fisco su devolución, pues acorde con el sistema que rige el tributo, él es quien resiente el perjuicio económico como sujeto incidido o repercutido, finalmente, la mecánica del tributo incluye la posibilidad de que al concluir el ejercicio los contribuyentes acrediten el impuesto que les fue trasladado.

"83. Tal impuesto descansa en dos instituciones de carácter procedimental que son el traslado y el acreditamiento, previstos en el sistema instaurado en el Decreto por el que se creó la ley relativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, consistente en:

"83.1 En el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se establece que el sujeto pasivo de la obligación fiscal es quien realiza el hecho generador del tributo, o sea, quien enajene bienes, preste servicios independientes, otorgue el uso o goce temporal de bienes, o importe bienes o servicios.

"Los sujetos pasivos del impuesto están obligados a trasladarlo por separado a las personas a las que enajenen bienes, otorguen su uso o goce temporal o presten servicios, traduciéndose dicho traslado en el cobro o cargo que el

<sup>1</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 227, registro digital: 168488.

<sup>2</sup> Por mayoría de cuatro votos de los Ministros Pardo Rebolledo, Cossío Díaz, Sánchez Cordero y Zaldívar Lelo de Larrea, en contra del voto del Ministro Ortiz Mayagoitia.

contribuyente debe hacer a estas últimas personas de un monto equivalente al impuesto que se genere por la actividad correspondiente. Esto es así, toda vez que en cada operación intermedia, sobre el valor total de la venta, prestación u operación gravada, el causante agrega la tasa correspondiente (10%, 15% o 0%), que se traslada a la siguiente etapa de producción o distribución en forma expresa y, por separado del precio del bien o del servicio (la obligación de aceptar el traslado la prevé el artículo 3o. de la misma ley).

"La obligación tributaria a cargo de los contribuyentes nace en el momento en que se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en el artículo 1o. de la ley de la materia, es decir, cuando ocurre la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y la importación de bienes o servicios, génesis que se corrobora con lo dispuesto en el artículo 6o., párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación.

"Dentro de este sistema que rige el traslado y acreditamiento de ese tributo y determina el monto que finalmente debe enterarse al fisco o solicitar su devolución o compensación, quienes ostentan el carácter de contribuyentes del impuesto, destaca, como ya se anticipó, que el consumidor final que se beneficia con alguna de las actividades que enumera el artículo 1o. de la ley de la materia no tiene opción para repercutir contra alguna otra persona el monto que por concepto del impuesto al valor agregado le es trasladado, dado que no tiene dentro de la relación jurídica tributaria la calidad de contribuyente, a este fenómeno económico se le denomina traslación del impuesto o regreso en sentido *lato*.

"Esencialmente, pues la mecánica del tributo se pone en función cuando el sujeto pasivo del impuesto añade o agrega a sus costos el importe del impuesto que se ve en la obligación de pagar, y si ese sujeto pasivo es un productor la mercancía producida pasa al comprador llevando consigo el importe del impuesto, de tal manera que quien económicamente lo paga es el comprador.

"Si ese comprador es un distribuidor o mayorista, a su costo de adquisición, en el que va comprendido el impuesto pagado por el productor, le agrega o añade el impuesto que él tiene que pagar, con lo que pasa incrementando ese precio y, por consecuencia, el tributo al comerciante al menudeo, quien a su vez pasa o traslada el impuesto al consumidor, agregándose el impuesto que él tiene que pagar por la venta que realiza a los otros impuestos que ya fueron trasladados por el productor y el mayorista al consumidor, quien, aunque viene a resultar el verdadero pagador del impuesto, no es el contribuyente; es cierto que se convierte en el llamado 'sujeto económico' del impuesto, pero esta figura

jurídica no debe ser confundida con la del contribuyente que, como ya se explicó, corresponde a los sujetos que realizan las actividades previstas en el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"En algunas hipótesis la traslación es manifiesta, lo que ocurre cuando tiene lugar un verdadero y propio reembolso de la suma pagada por concepto de impuesto, con separación del precio de la cosa o de los servicios a los que el propio impuesto se refiera. En otras ocasiones la traslación es oculta, cuando el importe del impuesto se engloba en el precio.

"Ahora bien, por disposición del artículo 1o. de la ley de la materia, el contribuyente trasladará el impuesto en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente o reciban los servicios.

"Conforme a tales condiciones, por traslación jurídica debe entenderse el derecho que tiene un sujeto pasivo que ha pagado la deuda tributaria de exigir el pago de un monto equivalente de esa suma a otras personas ajenas a la relación jurídica tributaria sustantiva principal, en virtud de un mandato de la ley.

"Es una relación jurídica que se establece entre el sujeto pasivo y un tercero, incidido o repercutido, y cuyo contenido es total o una parte de la deuda tributaria que pagó el primero, sin que esa obligación traiga como consecuencia que el referido sujeto incidido o repercutido sea considerado como contribuyente; de ello se sigue que mientras para el sujeto pasivo la traslación jurídica es un derecho que le otorga la ley, para el incidido, trasladado o repercutido es una obligación que deriva también de la ley, lo que la convierte en un deber que debe acatarse incondicionalmente.

"De ahí que, la relación entre el contribuyente y el tercero repercutido o incidido tiene carácter de tributaria, porque la establece y en ocasiones la regula la ley tributaria, esto es, se trata de una obligación *ex lege*.

"Resulta innecesario reiterar, que la relación jurídica se establece entre dos sujetos de derecho privado, el contribuyente y el tercero repercutido o incidido, pero cabe aclarar que entre este último y la administración fiscal no se establece ninguna relación jurídica, puesto que no se trata de un contribuyente, de su representante ni actúa en sustitución de éste.

"Luego, es de concluir que la relación tributaria de traslación nace en el momento en que se produce el hecho generador establecido por la ley y se extin-

que normalmente por el pago hecho por el tercero incidido al sujeto pasivo del importe del impuesto pagado por éste.

"83.2 El monto total del impuesto que el causante debe enterar al fisco, se obtiene con la siguiente operación aritmética: al valor total de las ventas y servicios realizados se le aplica la tasa respectiva; a tal cantidad se le resta (acreditada) el tributo que aquél hubiera pagado al adquirir los bienes y servicios necesarios para realizar su actividad gravada, con lo cual, recupera el impuesto que se le percutió (artículo 4o. de la ley en consulta).

"83.3 La diferencia entre el impuesto causado y el que le fue percutido, en caso de existir, debe ser enterada al fisco en el periodo por el que se presenta la declaración correspondiente.

"83.4 Para que el impuesto resulte acreditable, el contribuyente debe cubrir, además, varios requisitos, entre ellos, el de tener la documentación comprobatoria de la operación realizada y ser causante de las actividades gravadas, ya que los contribuyentes exentos (productores o distribuidores) no pueden acreditar el impuesto al valor agregado por estar libres de su entero, aun cuando hayan adquirido insumos que causen dicho tributo.

"83.5 En los casos en que el acto o actividad del proveedor de bienes y servicios se encuentre exento del pago del impuesto al valor agregado, el sujeto que, por regla general sólo debe ser recaudador del tributo, se convierte en verdadero sujeto incidido, en tanto recae en él la carga tributaria, pues debe pagar de su patrimonio el impuesto que le fue trasladado en la cadena de sus adquisiciones de bienes y servicios, sin que pueda cobrarlo (recuperar) a su vez, al realizar ese acto o actividad propia.

"84. Tocante a este tópico de la exención, cabe ejemplificarlo, con la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación (motivo relacionado con la consulta de la quejosa), y con la impugnación del artículo 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (vigente hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis), en relación con el diverso 9o. de la respectiva ley.

"85. Al respecto, se pronunció la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el doce de agosto de dos mil cinco, al resolver el amparo en revisión 835/2005, promovido por ..., en el sentido de que conforme al artículo 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas o utilizadas para casa habitación 'no se pagará el impuesto', acotando que este enunciado, debe

interpretarse en el sentido de una típica exención de impuestos que otorga una situación de privilegio para el contribuyente.

"86. En dicha ejecutoria, esencialmente, se precisó, que la exención de un gravamen es la figura jurídica tributaria por la cual, conservándose los elementos de la relación jurídica tributaria (sujetos, objeto, cuota, tasa o tarifa) se eliminan de la regla general de causación, ciertos hechos o sujetos imponibles, por razones de equidad, conveniencia o política económica; por tanto, la enajenación como acto o actividad continúa teniendo relevancia como hipótesis de causación en materia del impuesto al valor agregado; sin embargo, por razones de política económica y social, la norma jurídica exenta a los contribuyentes que enajenen construcciones adheridas al suelo destinadas o utilizadas como casa habitación cuando provén en ella mano de obra e insumos.

"87. Con base en lo anterior, se indicó, que el hecho de que los causantes que enajenen bienes destinados a casa habitación y que también presten servicios para la construcción, estén exentos del pago del impuesto al valor agregado, no debe concebirse en el sentido de que también se les exige de aceptar el traslado del tributo, habida cuenta que la exención únicamente opera en caso de cumplir los dos requisitos (ya señalados) al realizar los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación (prestar mano de obra y materiales), mas no por la contratación de servicios para la construcción estrictamente indispensables para la realización de su objeto social.

"88. Cabe mencionar, que al establecerse en el artículo 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado combatido, que la prestación de los servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, la ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas utilizadas para ese fin, gozarán de la exención prevista en el artículo 9, fracción II, de la ley que reglamenta, siempre que el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales; constituye una disposición que complementa y detalla la exención de referencia, haciendo posible en la esfera administrativa su exacta observancia, pues de tal forma, el contribuyente conoce con certeza qué actos o servicios no están exentos del pago del tributo en comento, razón por la que, en conjunción con el precepto legal citado, se consideran como una sola unidad normativa liberatoria del tributo para efectos del presente estudio, y en esa medida, deben seguir la misma suerte.

"89. Además del anterior marco referencial, debe considerarse, que la recurrente en sus conceptos de violación, como reitera en sus agravios, aduce que presta servicios para la construcción de bienes inmuebles destinados a casa habitación, los cuales en ocasiones proporciona con la mano de obra y los

materiales para la edificación, pero en otras, los adquiere, es decir, compra los insumos o subcontrata con terceros la mano de obra para la construcción de los inmuebles que enajena.

"90. En efecto, no está a discusión que la quejosa recurrente, a fin de realizar los inmuebles destinados para casa habitación que enajena, ha venido subcontratando a diversas personas para que le presten diferentes servicios de construcción, para lo cual estas últimas suministran los bienes y la mano de obra necesarios.

"91. Así, es evidente que la empresa constructora quejosa al subcontratar diferentes servicios de construcción, inherentes a su objeto social, tiene el carácter de sujeto incidido del impuesto al valor agregado, pues como ella misma señala, no se encuentra en el supuesto de exención del pago del tributo al no proporcionar los servicios para la construcción y sus respectivos insumos, sino que solamente los adquiere para realizar su actividad primordial de construcción y venta de casas habitación.

"92. Siguiendo esa tesis, si el objeto social de la quejosa es la enajenación de construcciones destinadas para casa habitación, actividad que no realiza de manera conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles (al no cumplir con ambos requisitos no está en el supuesto de exención), conforme a las premisas ya expuestas, se concluye que al enajenar la recurrente las viviendas jurídicamente está impedida para trasladar, acreditar o solicitar la devolución del impuesto al valor agregado que haya desembolsado por la contratación de los servicios o la adquisición de los insumos necesarios para la edificación, debiendo así, absorber la incidencia económica del mismo como sujeto económicamente incidido por el gravamen, sin que ello la convierta en sujeto pasivo de la relación tributaria; y sin que, en su caso, pueda alegar que entonces, el tributo en sí mismo que le fue trasladado constituye un gasto de imposible recuperación.

"93. En este orden de ideas, cabe indicar a la recurrente que no puede considerarse que la exención de mérito no le aplique por ser el consumidor final de los servicios que contrata; ni tampoco puede estimarse que la exención sólo opere en el caso de que el contribuyente lleve a cabo la prestación de servicios de construcción de manera integral y no parcial.

"94. Pues por razones de política económica y social, los artículos 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 9o. de la ley relativa, exentan a los contribuyentes que enajenen construcciones adheridas al suelo destinadas o utilizadas como casa habitación cuando proveen en ella mano de obra e insumos.

"95. Lo que pone de manifiesto, que la exención de referencia, únicamente opera en caso de que converjan dos requisitos, esto es, que la actividad se desarrolle en forma integral, en tanto que el contribuyente debe realizar los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación y en forma conexas, prestar mano de obra y materiales.

"96. Entonces, en atención al papel que jurídicamente corresponde a la ahora recurrente en la relación descrita en su solicitud de confirmación de criterio, se evidencia que a través de un planteamiento expresado como sujeto incidido por el tributo invocó la inconstitucionalidad del artículo combatido en el juicio de amparo directo, cuyo fallo recurre para obtener la devolución del impuesto al valor agregado que le fue trasladado y que, a su vez, como sujeto incidido, no le es factible acreditar contra el que, en un momento dado, de ser jurídicamente posible, ha de trasladar.

"97. De igual forma, en términos de las consideraciones antes expresadas en la presente ejecutoria, es infundado el argumento en el sentido de que la jurisprudencia 115/2010 de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es inaplicable.

"98. Lo anterior, porque tal y como lo apreció el Tribunal Colegiado del conocimiento, ese criterio jurisprudencial es aplicable al caso, en cuanto informa que para que opere la exención en comento, es necesario que los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación se realicen en forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles, como pueden ser la mano de obra e insumos necesarios; excluyendo, por tanto, los actos de adquisición de bienes o servicios, productos semiterminados o terminados y demás insumos estrictamente indispensables para la realización de la obra, jurisprudencia que es del tenor siguiente:

""VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 21-A DE SU REGLAMENTO (VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN, CUANDO PROVEEN EN ELLA MANO DE OBRA E INSUMOS.— De la exposición de motivos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, así como del proceso legislativo correspondiente, se concluye que el propósito del creador de la norma fue exentar del pago de ese impuesto únicamente la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación, quedando incluidas en ese concepto las instalaciones adheridas a la construcción en forma permanente, de manera que no puedan separarse sin causar daño material o estético a la construcción y cuya finalidad sea hacerla funcional

para destinarla a una vivienda digna y decorosa, como pueden ser las instalaciones hidráulicas, eléctricas, gas, aire acondicionado y otras; sin embargo, para que opere tal exención es necesario que esa actividad se desarrolle integralmente, es decir, que los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación se realicen en forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles, como pueden ser la mano de obra e insumos necesarios, excluyendo por tanto los actos de adquisición de bienes o servicios, productos semiterminados o terminados y demás insumos estrictamente indispensables para la realización de la obra."<sup>3</sup>

El anterior criterio de la Primera Sala quedó plasmado en la jurisprudencia 1a. LXXXIII/2012 (10a.),<sup>3</sup> que establece:

"VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 21-A DEL REGLAMENTO DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006, COMPLEMENTA Y DETALLA LA EXENCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 9o., FRACCIÓN II, DE DICHA LEY.—El citado precepto reglamentario, al establecer que la prestación de los servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, la ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas utilizadas para ese fin, se considerarán comprendidas dentro de la exención prevista por la fracción II del artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, siempre y cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales, complementa y detalla dicha exención, lo que hace posible su exacta observancia en la esfera administrativa, de forma que el contribuyente conoce con certeza los actos o servicios que no están exentos del pago de tributo, razón por la que, en conjunción con el citado artículo 9o., se consideran una unidad normativa liberatoria del tributo y, en esa medida, la prestación de dichos servicios debe seguir la misma suerte. Así, tal exención únicamente opera en caso de que converjan dos requisitos, esto es, que la actividad se desarrolle integralmente, en tanto que el contribuyente debe realizar los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación y, en forma conexas, prestar mano de obra y materiales."

**CUARTO.—Criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Dicho órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo en revisión 420/2014,<sup>4</sup> en sesión de veintiocho de mayo de dos mil catorce, sostuvo lo siguiente:

<sup>3</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, página 887, registro digital: 2000691.

<sup>4</sup> Por mayoría de cuatro votos de los Ministros Valls Hernández, Franco González Salas, Pérez Dayán y Aguilar Morales, en contra del voto de la Ministra Luna Ramos.

"La disposición reglamentaria que se cuestiona señala, en lo que es materia de estudio en el presente asunto, que están exentos del pago del impuesto al valor agregado los servicios de construcción destinados a casa habitación, la ampliación de ésta y las instalaciones de casas prefabricadas utilizadas para habitación, con la condición de que el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales.

"Ahora bien, el artículo 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al que remiten, los numerales 21-A y 29 de su reglamento, prevé:

"Artículo 9o. No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes:

" ...

"II. Construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación. Cuando sólo parte de las construcciones se utilicen o destinen a casa habitación, no se pagará el impuesto por dicha parte. Los hoteles no quedan comprendidos en esta fracción."

"En relación con esta disposición legal hay que partir de la obligación de las personas que enajenan bienes y prestan servicios independientes, de pagar el impuesto al valor agregado; empero, el precepto de que se trata prevé, en lo que interesa, que no se pagará el tributo en cuestión respecto de la enajenación de las construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación.

"Ahora bien, es cierto que la Segunda Sala, en una anterior integración, se pronunció en torno a la interpretación que debía darse a esas normas legales sosteniendo que la exención en materia del impuesto al valor agregado en operaciones con casas habitación, era aplicable únicamente para los contribuyentes que proporcionaran la mano de obra y los materiales para construir las o ampliarlas, las que al ser enajenadas resultarían exentas del tributo de que se trata, señalando que dicha exención únicamente operaba en caso de que se actualizaran los dos requisitos, es decir, que la actividad se desarrollara en forma integral, entendiéndose con esto que debían realizar los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación y en forma conexa, la construcción de éstas, proporcionando mano de obra y materiales.

"En otras palabras, se determinó que para que operara la exención prevista en los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado,

en relación con el artículo 21-A de su reglamento era necesario que la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación, se desarrollara en forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles, proporcionando la mano de obra e insumos necesarios, esto es, que el beneficio de la exención sólo se otorgaba cuando convergieran en un solo contribuyente las tareas de construcción de casas habitación proporcionando materiales y mano de obra, y se enajenaran éstas con esa finalidad.

"Ese criterio se aprecia en la contradicción de tesis 205/2010, resuelta por mayoría de tres votos (contra el voto de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales) y dio lugar a la jurisprudencia siguiente:

"Novena Época  
"Registro digital: 163902  
"Jurisprudencia  
"Instancia: Segunda Sala  
"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
"Tomo: XXXII, agosto de 2010  
"Materia administrativa  
"Tesis: 2a./J. 115/2010  
"Página: 445

"VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 21-A DE SU REGLAMENTO (VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN, CUANDO PROVEEN EN ELLA MANO DE OBRA E INSUMOS.' (Reproduce)

"Sin embargo, en una nueva reflexión los Ministros que ahora integran dicho órgano jurisdiccional modificaron ese criterio al resolver el veintitrés de octubre de dos mil trece, por unanimidad de cinco votos, el amparo directo en revisión 2126/2013, promovido por . . . , determinando que conforme al texto del artículo 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas o utilizadas para casa habitación, no hay obligación de pagar el impuesto relativo y por consiguiente, se excluye de la obligación de aceptar el traslado de éste a las personas que adquieran este tipo de inmuebles; sin embargo, acorde al artículo 21-A de su reglamento, tampoco la hay por la prestación de los servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas que sean utilizadas para ese fin, si el prestador del servicio proporciona la mano de obra y materiales.

"Se señaló que esa exención se otorga entonces, con independencia de si los contribuyentes llevan a cabo de manera conjunta, la construcción de inmuebles destinados a casa habitación proporcionando mano de obra y materiales, y la enajenación de inmuebles destinados a casa habitación, pues atento al texto de las disposiciones legales citadas, esa exigencia (que converjan en una misma contribuyente las dos funciones) no está prevista, ya que lo único que establecen, sin lugar a dudas, es que ambos tipos de contribuyentes están exentos de la obligación de pagar el impuesto al valor agregado; dicho de otra manera, no tiene que prestarse el servicio de construcción proporcionando mano de obra y materiales, de manera conexas con la enajenación de construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación, para gozar de esa prerrogativa, pues ambas actividades persiguen el objetivo buscado por el legislador que fue solucionar el problema de la vivienda en el país.

"En efecto, el treinta de noviembre de mil novecientos setenta y ocho, el presidente de la República presentó iniciativa de la Ley del Impuesto al Valor Agregado ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y en la exposición de motivos en lo conducente razonó lo siguiente:

"Como características generales del impuesto que se propone, debe mencionarse que gravará la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes tangibles y las importaciones. A pesar de la generalidad de estos hechos, se establecen excepciones importantes en relación con las cuales no se pagará el impuesto.

" ...

"Debe destacarse que la nueva ley no gravará los terrenos ni las construcciones destinadas a casa habitación, tanto cuando se enajenen como cuando sean motivo de arrendamiento. ... El conjunto de exenciones representa más del 40% del consumo final y tienden a proteger el poder adquisitivo de la mayor parte de la población.'

"Las Comisiones Unidas Primera de Hacienda, Crédito Público y Seguros, y de Estudios Legislativos, Sección Fiscal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el ocho de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, formularon el dictamen relativo y consideraron lo siguiente:

"Las operaciones exentas están expresamente enumeradas en la iniciativa de ley, siendo las más importantes:

"...

"La enajenación y arrendamiento del suelo y de construcciones que se utilicen o destinen a casa habitación.

"Se recuerda que actualmente se grava al arrendamiento de carácter mercantil, aun cuando se trate de casas habitación.'

"El dictamen de mérito se discutió el catorce de diciembre de mil novecientos setenta y ocho y ahí intervino la diputada Ifigenia Martínez Hernández, quien entre otras consideraciones externó las siguientes:

"No sólo esa es la idea general del impuesto, sino que además, este impuesto al valor agregado que ahora tenemos en debate y por cuya aprobación estamos hablando en pro del dictamen, tiene muchas exenciones y tiene otras características que hacen que la carga real resulte muy atenuada.

"Tiene muchas exenciones o sea, haya muchas ventas o enajenaciones que no pagan el impuesto. ...

"¿Cuáles son estos bienes o estos casos? Son el suelo, las construcciones adheridas al suelo, cuando sean para fines habitacionales, los animales y vegetales no industrializados, la carne en estado natural, las tortillas, masa, harina, pan, la leche natural y los huevos, el azúcar, la sal, el agua no gaseosa, la maquinaria y equipo, que sólo sean susceptibles de ser utilizados en la agricultura o la ganadería, así como los fertilizantes, todos éstos están exentos del impuesto.

"Entonces, hay una parte muy importante, sobre todo de artículos de primera necesidad y de consumo popular, que no pagarán el impuesto.'

"Las Comisiones Unidas Segunda de Hacienda y Única de Impuestos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el veintiuno de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, emitieron su dictamen, el cual fue discutido el día veintidós siguiente y ahí intervino el senador Ventura Valle, quien en lo interesante razonó lo siguiente:

"Al adoptarse el impuesto al valor agregado en México, se superarán los problemas que actualmente se tienen con el impuesto federal sobre ingresos mercantiles y con los que se derivan de la existencia de múltiples impuestos especiales.

"Las características esenciales son la sencillez en su administración ya que es un impuesto a las ventas, es decir, que afecta el ingreso total que se genera en las enajenaciones de bienes y servicios; además aunque es indirecto, el consumidor final siempre está en posibilidad de conocer y cuantificar el importe exacto del impuesto que se le traslada, tiene la característica de la generalidad, ya que grava todos los bienes y servicios, excepto los exentos, afecta todas las etapas del proceso económico o sea la producción y comercialización de bienes y servicios."

"Una vez concluido el proceso legislativo de mérito, el veintinueve de diciembre de mil novecientos setenta y ocho se publicó la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Con base en el procedimiento legislativo precedente, la Segunda Sala advirtió que la intención del legislador fue exentar del pago del impuesto al valor agregado a la enajenación de construcciones adheridas al suelo utilizadas o destinadas a casa habitación, pues por su fin (vivienda) las consideró entre los artículos de primera necesidad y de consumo popular, cuyo objetivo es incentivar la construcción de casas habitación, para resolver el problema de escasez de vivienda, sin condicionar en ninguna forma el beneficio, a otras actividades.

"Para ser acorde con ese objetivo, el artículo 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado incluyó en la exención prevista en la ley, a la prestación de servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas utilizadas para ese fin, siempre y cuando el prestador del servicio proporcionara la mano de obra y materiales, lo que demuestra sólo, que la exigencia relativa a que se proporcione mano de obra y materiales se dirigió única y exclusivamente a la prestación del servicio de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, no así a la enajenación de éstos, pues como se explicó, por esta última actividad ya estaba contemplada la exención.

"Por tanto, se dijo, no puede sujetarse la exención prevista para la enajenación de construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación, a que esa actividad se realice en forma conexas con la prestación de servicios de construcción de dichos inmuebles proporcionando la mano de obra e insumos necesarios, toda vez que si la intención del legislador fue resolver el problema de escasez de vivienda, es evidente que el precepto reglamentario sólo buscó ampliar el beneficio con la finalidad de incentivar la construcción de casas habitación, pero no limitar la otorgada previamente por su enajenación.

"Sobre esas premisas se determinó, al resolver el precedente citado, que partiendo precisamente del objetivo buscado con la exención de que se trata, no podría sostenerse que la subcontratación del servicio de construcción de inmuebles destinados a casa habitación para las instalaciones hidráulicas, eléctricas, gas, aire acondicionado y otras, esté incluida en ese beneficio, pues los servicios de construcción que obtienen la exención necesariamente deben comprender la construcción integral del inmueble destinado a casa habitación; de esta manera, si bien ese tipo de obras tienen relación con la construcción del bien, no implican en modo alguno su construcción integral.

"En otras palabras, si una empresa adquiere un terreno y empieza a construir una casa para su venta, es indudable que esa actividad estará exenta del pago del impuesto al valor agregado; sin embargo, si contrata con otra empresa la prestación de determinado servicio profesional e independiente, como es la instalación en las viviendas de estaciones hidrosanitarias, de gas, de muebles de baño, instalación eléctrica (los trabajos de acabados y yeso en cimbras, trabes, cimentaciones y muros; fabricación e instalación de herrería; trabajos de carpintería; pintura y acabados en estructuras, puertas, muros y losas; instalaciones eléctricas; plomería, como el caso de la quejosa), entre otros servicios, esos actos no pueden considerarse exentos del pago del impuesto relativo, pues es innegable que el prestador de servicios, al no estar realizando en su integridad la construcción del bien inmueble destinado a casa habitación, debe pagar a sus proveedores el impuesto al valor agregado por los materiales que utilizará, de esta manera, la persona a la que le presta el servicio se encuentra obligada a aceptar el traslado de dicho impuesto, sin que pueda pretender su posterior devolución, pues esa específica actividad no está comprendida en la exención establecida en los preceptos legales analizados, ya que es evidente que no sirvió para la construcción integral del bien inmueble destinado a casa habitación, sólo se trata de actividades paralelas o complementarias a la construcción, que indefectiblemente se encuentran gravadas de acuerdo a lo establecido en el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Se aclaró que el hecho de que la sociedad que enajena el inmueble destinado a casa habitación esté exenta del pago del impuesto al valor agregado, no obsta para que cumpla su obligación de aceptar la traslación que de éste le hagan sus prestadores de servicio para el desarrollo y ejecución de una casa o de un conjunto habitacional, acorde a lo previsto en los artículos 1o. y 3o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (vigente en dos mil seis), que disponen:

"...

"Por tanto, se concluyó que si los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 21-A de su reglamento exentan del pago del tributo en cuestión la enajenación de construcciones adheridas al suelo destinadas a casa habitación; y por otro lado, también exentan la prestación de servicios de construcción de inmuebles para los mismos fines cuando en estos últimos se proporciona la mano de obra y materiales, y si la intención del legislador fue proteger el poder adquisitivo de la población con necesidad de vivienda, relevando de la carga tributaria a los consumidores finales que adquieran una casa habitación; entonces, no puede incluirse en el beneficio la subcontratación de servicios para la realización de ciertas obras, o la prestación de servicios parciales de construcción, cuyo objetivo no es la construcción integral del inmueble, pues es indudable que en este supuesto los prestadores de servicios no están exentos del pago del impuesto a sus proveedores de materiales, y que la empresa a la que le prestarán los servicios deben aceptar a su vez el traslado del impuesto al valor agregado y entregarlo, sin posibilidad de solicitar devolución sobre ese concepto, pues su exención sólo abarca la enajenación del bien inmueble destinado a casa habitación, o bien, en caso del beneficio otorgado por el precepto reglamentario, la exención se otorga a la prestación del servicio de construcción de inmuebles destinados a casa habitación en forma integral, ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas destinadas para ese fin, proporcionando la mano de obra y materiales, no así respecto de los contratos que se hacen con terceros, para la realización de ciertos trabajos que complementan la construcción.

"Por consiguiente, como la exención sí está limitada a que las dos actividades (enajenación de inmuebles o prestación de servicios de construcción proporcionando mano de obra y materiales) se realicen en forma integral, aunque no necesariamente en forma conexas, para lograr el objetivo buscado, que es mejorar el problema de la vivienda y beneficiar al consumidor final; luego, aquellos que prestan servicios en forma parcial, como los que se subcontratan en ciertas construcciones de inmuebles, no pueden estar comprendidos en los supuestos de la ley ni del reglamento, pues no construyen en su totalidad el inmueble destinado a casa habitación, hipótesis a la que se dirige el artículo 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (actual artículo 29), por el contrario, se ubican en la obligación prevista en el numeral 1o. de la ley relativa, debiendo causar el impuesto al sujeto que realice la actividad y trasladarlo a quien recibe el servicio que contrata.

"Las consideraciones precedentes evidencian, que si bien resultaba necesario aclarar la jurisprudencia de la Segunda Sala número 115/2010, para enfatizar que la exención establecida en el artículo 21-A (actual artículo 29) no es aclaratoria o limitativa de la prevista en el artículo 9o., fracción II, de la Ley

del Impuesto al Valor Agregado, lo cierto es que la modificación a la interpretación que este órgano jurisdiccional ha dado a esas disposiciones legales no implica en modo alguno que los que prestan en forma parcial el servicio de construcción de casas habitación, o los que subcontratan esos servicios, estén exentos del pago del impuesto al valor agregado, pues en ese aspecto se convalidó lo que ya se había venido sosteniendo, en cuanto a que la construcción del inmueble debe ser integral.

"En las relatadas condiciones, debe aclararse la sentencia sujeta a revisión sólo en cuanto sostiene que la exención a que se refieren los artículos (sic) 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en relación con los numerales 21-A y 29 de su Reglamento, aplica sólo a los que prestan de manera conexa los servicios de construcción de casas habitación proporcionando mano de obra y materiales y luego enajenan las viviendas, pero se reitera, se convalida el criterio relativo a que la prestación del servicio de construcción de casas habitación debe ser de manera integral, es decir, en las subcontrataciones, o en las construcciones parciales no aplica la exención.

"Lo anterior conduce a desestimar los agravios de la recurrente que proponen diversas interpretaciones al artículo (sic) 21-A y 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, atento a lo ya determinado por la Segunda Sala en torno a la interpretación del primero, que es aplicable al artículo 29 porque como se explicó establece idénticas hipótesis normativas.

"No obsta el argumento relativo a que en la actualidad es poco probable que un solo prestador de servicios pueda realizar la totalidad de las obras que comprenden la construcción de una casa habitación, pero ante todo debe partirse de la finalidad buscada en el establecimiento de la exención, que nunca fue exentar a todos los prestadores de servicios de la construcción, sino sólo a quien construyera de manera integral la vivienda proporcionando la mano de obra y materiales."

**QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** En principio, es importante recordar que acorde con el criterio del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la contradicción de tesis se actualiza cuando las Salas de este Alto Tribunal, o bien, dos o más Plenos de Circuito o Tribunales Colegiados de Circuito, adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Lo anterior, se corrobora con la jurisprudencia y la tesis aislada, cuyos rubros son los siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>5</sup> y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."<sup>6</sup>

Deriva de los referidos criterios que la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos jurisdiccionales contendientes, sino que sólo forman parte de la historia procesal de los asuntos de origen.

En tal virtud, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse, al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Ahora bien, el análisis de las ejecutorias transcritas en los considerandos tercero y cuarto, en lo conducente, pone de relieve que las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se enfrentaron a una misma problemática jurídica.

Dicha problemática consistió en determinar si en términos de lo dispuesto en los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado

<sup>5</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7, registro digital: 164120.

<sup>6</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXX, julio de 2009, tesis P. XLVII/2009, página 67, registro digital: 166996.

y 21-A de su reglamento, vigente hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis, que corresponde al numeral 29 del reglamento vigente, para que opere la exención que contemplan, es necesario o no que la enajenación de las construcciones adheridas al suelo destinadas o utilizadas a casa habitación se dé en forma conexas con la prestación de servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, o instalación de casas prefabricadas utilizadas para dicho fin cuando el prestador proporcione la mano de obra y materiales.

Al respecto, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que los preceptos legal y reglamentario constituyen una unidad normativa liberatoria del tributo, en tanto que la disposición reglamentaria complementa y detalla la exención contemplada en el artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al establecer que la prestación de los servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, la ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas utilizadas para ese fin, se comprenden en la exención siempre que el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales, de suerte que es necesario que converjan ambos requisitos para que el beneficio se actualice, esto es, el contribuyente debe realizar los actos de enajenación de bienes destinados a casa habitación y, en forma conexa, prestar los servicios de construcción aportando la mano de obra y los materiales.

Por su parte, la Segunda Sala del Alto Tribunal, decidió modificar el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 115/2010, intitulada: "VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o. DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 21-A DE SU REGLAMENTO (VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN, CUANDO PROVEEN EN ELLA MANO DE OBRA E INSUMOS.", que era coincidente con el de la Primera Sala, por considerar que del procedimiento legislativo de que deriva la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se advierte que la intención de su creador fue exentar del pago del impuesto al valor agregado a la enajenación de construcciones adheridas al suelo utilizadas o destinadas a casa habitación, con el fin de ayudar a resolver el problema de escasez de vivienda, sin condicionar en ninguna forma el beneficio, a otras actividades, por lo que la exención que contempla su artículo 9o., facción II, se otorga con independencia de si los contribuyentes llevan a cabo de manera conjunta, la construcción de inmuebles destinados a casa habitación proporcionando mano de obra y materiales y la enajenación de inmuebles con ese destino, en tanto que esa disposición y el numeral reglamentario no contienen esa exigencia (que converjan en un mismo contribuyente las dos actividades), pues lo único que establecen, sin lugar a dudas, es que ambos tipos de contribuyentes están exentos

de la obligación de pagar el impuesto al valor agregado en tanto sus actividades persiguen el objetivo buscado por el legislador, a saber, solucionar el problema de la vivienda en el país.

En esa tesitura, se evidencia que las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación examinaron una problemática jurídica esencialmente igual y llegaron a conclusiones diferentes, en tanto que la Primera Sala sostuvo que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 21-A de su reglamento, vigente hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis (numeral 29 del reglamento vigente), opera la exención del gravamen cuando el mismo contribuyente que enajene el inmueble destinado a casa habitación proporcione en forma conexas la mano de obra y materiales requeridos para la construcción de tal inmueble o su ampliación, mientras que la Segunda Sala considera que no es necesario que el contribuyente lleve a cabo ambas actividades respecto del inmueble destinado a casa habitación pues tanto su construcción o ampliación cuando se proporcionen mano de obra y materiales como su enajenación están exentas del impuesto, con independencia de que se den en forma conexas o no.

Así, la materia de la contradicción se constriñe a determinar si en términos de lo dispuesto en los artículos 9o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 21-A de su reglamento, vigente hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis, correspondiente al numeral 29 del reglamento que actualmente rige, es necesario o no para que se actualice la exención que contemplan, que el contribuyente que enajena las construcciones adheridas al suelo destinadas o utilizadas a casa habitación preste en forma conexas los servicios de construcción o ampliación de los inmuebles destinados a casa habitación, o la instalación de casas prefabricadas utilizadas para dicho fin, siempre que proporcione la mano de obra y materiales.

**SEXTO.—Estudio.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se desarrolla.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 1o.<sup>7</sup> de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, están obligadas a pagar este tributo las personas físicas y

<sup>7</sup> "Artículo 1o. Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

"I. Enajenen bienes.

"II. Presten servicios independientes.

"III. Otorguen el uso o goce temporal de bienes.

"IV. Importen bienes o servicios. ..."

morales que, en territorio nacional, realicen, entre otros actos y actividades, la enajenación de bienes y la prestación de servicios independientes.

La enajenación de bienes y la prestación de servicios independientes constituyen actividades distintas. El numeral 8o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado dispone que, por enajenación se entiende **"además de lo señalado en el Código Fiscal de la Federación, el faltante de bienes en los inventarios de las empresas"**, supuesto este último basado en una presunción que admite prueba en contrario, aclarándose que no **"se considerará enajenación, la transmisión de propiedad que se realice por causa de muerte, así como la donación, salvo que ésta la realicen empresas para las cuales el donativo no sea deducible para los fines del impuesto"**. En cambio, el artículo 14 del primer cuerpo legal citado, precisa que, por prestación de servicios independientes se entiende la **"prestación de obligaciones de hacer que realice una persona a favor de otra, cualquiera que sea el acto que le dé origen y el nombre o clasificación que a dicho acto le den otras leyes"** (fracción I); el **"transporte de personas o bienes"** (fracción II); el **"seguro, el afianzamiento y el reafianzamiento"** (fracción III); el **"mandato, la comisión, la mediación, la agencia, la representación, la correduría, la consignación y la distribución"** (fracción IV); la **"asistencia técnica y la transferencia de tecnología"** (fracción V); así como toda **"otra obligación de dar, de no hacer o de permitir, asumida por una persona en beneficio de otra, siempre que no esté considerada por esta ley como enajenación o uso o goce temporal de bienes"** (fracción VI).

Ahora bien, el numeral 9o., fracción II, de la citada Ley del Impuesto al Valor Agregado libera del pago del gravamen a la enajenación de las construcciones adheridas al suelo utilizadas para casa habitación, en los términos siguientes:

"Artículo 9o. No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes:

"...

"II. Construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación. Cuando sólo parte de las construcciones se utilicen o destinen a casa habitación, no se pagará el impuesto por dicha parte. Los hoteles no quedan comprendidos en esta fracción."

Como se destaca en la ejecutoria de la Segunda Sala, del procedimiento legislativo del que surgió la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se conoce que la exención a la enajenación de las construcciones adheridas al suelo destinadas o utilizadas para casa habitación obedece a la necesidad de resolver el difícil problema de la escasez de vivienda por considerar a ésta un artículo de primera necesidad y de consumo popular.

En efecto, en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el presidente de la República,<sup>8</sup> se destacó que a pesar de la generalidad de los hechos gravados por el impuesto al valor agregado, se proponían excepciones importantes al establecerse que no se gravarían **"los terrenos ni las construcciones destinadas a casa habitación, tanto cuando se enajenen como cuando sean motivo de arrendamiento"**.

En el dictamen de las Comisiones Unidas Primera de Hacienda, Crédito Público y Seguros, y de Estudios Legislativos, Sección Fiscal de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión,<sup>9</sup> se destacó que entre las operaciones exentas más importantes se encontraba la **"enajenación y arrendamiento del suelo y de construcciones que se utilicen o destinen a casa habitación"**.

Durante la discusión de dicho dictamen, se hizo alusión a la importancia de establecer exenciones para atenuar la carga impositiva **"sobre todo tratándose de artículos de primera necesidad y de consumo popular"**.<sup>10</sup>

De igual manera, durante la discusión en el Senado del dictamen de las Comisiones Unidas Segunda de Hacienda y Única de Impuestos,<sup>11</sup> se destacó que con el establecimiento del nuevo gravamen se superarían los problemas que ocasionaba el impuesto sobre ingresos mercantiles y los surgidos con los múltiples impuestos especiales, ya que aquél se caracteriza por la sencillez en su administración al ser un impuesto a las ventas y **"aunque es indirecto, el consumidor final siempre está en posibilidad de conocer y cuantificar el importe exacto del impuesto que se le traslada, tiene la característica de la generalidad, ya que grava todos los bienes y servicios, excepto los**

<sup>8</sup> El treinta de noviembre de mil novecientos setenta y ocho ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

<sup>9</sup> De ocho de diciembre de mil novecientos setenta y ocho.

<sup>10</sup> Diputada Ifigenia Martínez Hernández.

<sup>11</sup> De veintiuno de diciembre de mil novecientos setenta y ocho.

**exentos, afecta todas las etapas del proceso económico o sea la producción y comercialización de bienes y servicios".<sup>12</sup>**

Por otro lado, el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado dispone:

"Artículo 29. Para los efectos del artículo 9o., fracción II de la ley, la prestación de los servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, así como la instalación de casas prefabricadas que sean utilizadas para este fin, se consideran comprendidos dentro de lo dispuesto por dicha fracción, siempre y cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales.

"Tratándose de unidades habitacionales, no se considera como destinadas a casa habitación las instalaciones y obras de urbanización, mercados, escuelas, centros o locales comerciales, o cualquier otra obra distinta a las señaladas."

El antecedente de la norma reglamentaria transcrita es el numeral 21-A del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en vigor hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis, que se adicionó por decreto publicado el treinta de junio de mil novecientos ochenta y ocho, en el que se bien no se hace consideración específica en torno a la adición de la norma, se alude en general a que las modificaciones y adiciones responden a las medidas de simplificación que se han tomado **"a fin de facilitar a los contribuyentes la aplicación de las disposiciones fiscales y el apropiado y oportuno cumplimiento de sus obligaciones"**, así como que **"es necesario complementar las disposiciones reglamentarias de la Ley del impuesto al Valor Agregado, considerando la experiencia administrativa de aplicación, y con los propósitos de simplificación antes apuntados"**.

Así, es fácil advertir que la razón que motivó la expedición del decreto de reformas y adiciones del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis, fue la de establecer medidas de simplificación en la aplicación de las normas fiscales, desarrollando y complementando su contenido.

Ahora bien, la fracción II del artículo 9o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, es clara al establecer que el hecho o acto imponible que da lugar a

---

<sup>12</sup> Senador Ventura Valle.

eximir del pago del gravamen es la enajenación de las construcciones adheridas al suelo siempre que sean destinadas o utilizadas para casa habitación. Por tanto, al disponer el artículo 29 reglamentario (21-A en vigor hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis) que la prestación de los servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, ampliación de ésta, o instalación de casas prefabricadas utilizadas para dicho fin, se considerarán comprendidos en el citado artículo 9o., fracción II, cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales, se asume tal prestación de servicios como la enajenación de construcciones adheridas al suelo utilizadas para casa habitación, proveyendo así la disposición reglamentaria a la exacta observancia de la norma reglamentada en tanto en el caso, es posible equiparar para efectos fiscales del impuesto de que se trata y, específicamente, de la exención contemplada, la enajenación con una prestación de servicios de construcción, ambos, con destino para casa habitación por ser las vías que utiliza el consumidor final para adquirir una vivienda.

La ficción jurídica adquiere sentido pues si atiende a la finalidad perseguida por el legislador al establecer la exención, a saber, resolver o aliviar el problema de la escasez de vivienda, opera ya sea que se enajene la construcción adherida al suelo total o parcialmente concluida o se contraten los servicios para su construcción cuando se proporcione mano de obra y materiales, ya que en términos fiscales, para efectos del impuesto al valor agregado, se considera que se está frente a un acto de enajenación de carácter exento siempre que el destino o uso del inmueble sea para casa habitación.

En consecuencia, técnicamente no se trata de dos supuestos de exención: uno consistente en la enajenación de la construcción adherida al suelo destinada a casa habitación y otro consistente en la prestación de servicios de construcción con el mismo fin cuando se proporciona mano de obra y materiales, sino que debe entenderse por tratarse de una disposición reglamentaria, que el supuesto que ésta prevé se refiere a la enajenación. Esto es, en el primer caso se realiza el acto conforme a las figuras de transmisión de la propiedad civil o mercantilmente aceptadas –enajenación en estricto sentido–; en el segundo se trata de una enajenación de casa habitación por contrato de obra –ficción jurídica o equiparación–.

Ahora bien, si se considera, por un lado, que el propósito que motivó al Congreso de la Unión para liberar de la obligación de pago del impuesto al valor agregado, a la enajenación de inmuebles destinados a casa habitación, esto es, resolver o aliviar el problema de la escasez de vivienda por considerar a ésta

un artículo de primera necesidad y de consumo popular, lo que estableció sin condicionar la procedencia de la exención a que la enajenación se llevara a cabo en forma conexas con la construcción del inmueble, pues no lo señala así la norma, cuya vigencia, además, data de mil novecientos ochenta y, por otro lado, que es equiparable para efectos fiscales del impuesto mencionado y, específicamente, de la exención de que se trata, la enajenación y la prestación de servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, así como su ampliación y la instalación de casas prefabricadas para ese destino, siempre y cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y materiales, ya que el numeral 29 reglamentario (21-A del vigente hasta el cuatro de diciembre de dos mil seis), alude a esos servicios para efectos de lo previsto en la norma que reglamenta, lógico es concluir que no es necesario para que opere la exención que la enajenación y la prestación del servicio de construcción se lleven a cabo de manera conjunta pues éste se equipara a aquél en tanto a través de ambos actos puede el consumidor final adquirir su vivienda.

Esto es, al expedir el Ejecutivo Federal la disposición reglamentaria se une al propósito que motivó el establecimiento de la exención por el legislador, al establecer que también se ubican en el supuesto de liberación de pago del impuesto, la prestación de servicios de construcción de inmuebles para casa habitación, su ampliación y la instalación de casas prefabricadas con ese fin, ya que la exención opera con independencia de que la referida prestación de servicios y la enajenación de los inmuebles con el fin destacado, se realicen de manera conexas.

De esta suerte, no es necesario para gozar de la exención que el mismo contribuyente que presta los servicios de construcción o ampliación del inmueble destinado a casa habitación de manera integral, esto es, proporcionando la mano de obra y materiales, además, enajene el inmueble, en tanto ambos actos se encuentran exentos al constituir formas de adquisición de vivienda, por lo que basta la enajenación para que opere la exención, o bien, la prestación del servicio de construcción o ampliación del inmueble destinado a casa habitación, pero siempre que este servicio se preste de manera integral por proporcionarse la mano de obra y materiales, exigencia expresamente prevista en la norma reglamentaria, de suerte tal que si se subcontratan determinados servicios de construcción, los actos relativos no se ubican en el supuesto de la exención y, por tanto, se tiene que aceptar el traslado del gravamen.

Conforme a lo razonado, este Tribunal Pleno determina, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216 y 218 de la Ley de Amparo, que el

criterio que debe regir con carácter de jurisprudencia quede redactado con los siguientes título, subtítulo y texto:

VALOR AGREGADO. LA EXENCIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 9o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO Y 29 DE SU REGLAMENTO (21-A DEL VIGENTE HASTA EL 4 DE DICIEMBRE DE 2006), OPERA, INDISTINTAMENTE, RESPECTO DE QUIENES ENAJENEN CONSTRUCCIONES ADHERIDAS AL SUELO DESTINADAS A CASA HABITACIÓN O, INCLUSO, PARA QUIENES PRESTEN EL SERVICIO DE CONSTRUCCIÓN DE INMUEBLES DESTINADOS A ESE FIN O SU AMPLIACIÓN, SIEMPRE Y CUANDO ÉSTOS PROPORCIONEN LA MANO DE OBRA Y LOS MATERIALES RESPECTIVOS. Si se considera el propósito que motivó al Congreso de la Unión para liberar de la obligación de pago del impuesto al valor agregado a la enajenación de inmuebles destinados a casa habitación, consistente en resolver o aliviar el problema de escasez de vivienda por considerarla como un artículo de primera necesidad y de consumo popular, es posible concluir que el beneficio tributario previsto en el artículo 29 del Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en virtud del cual la prestación de servicios de construcción de inmuebles destinados a casa habitación, así como su ampliación y la instalación de casas prefabricadas para ese destino, siempre y cuando el prestador del servicio proporcione la mano de obra y los materiales, queda comprendida en la exención establecida en la fracción II del artículo 9o. de la referida ley tributaria, opera con independencia de que el contribuyente realice conjuntamente esas actividades, pues para que se actualice la referida exención basta la enajenación del inmueble destinado a casa habitación o bien, la sola prestación del servicio de construcción o ampliación de dicho inmueble pero siempre que este servicio se preste de manera integral por proporcionarse la mano de obra y los materiales; en la inteligencia de que si quienes presten los mencionados servicios subcontratan alguno de ellos, se estará ante servicios que no se ubican en el supuesto de la exención y, por tanto, al no operar ésta, respecto de aquéllos se deberá realizar el traslado y el entero del impuesto correspondiente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Deberá darse publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, conforme a lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese** y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación, al criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la existencia de la contradicción de tesis.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al estudio. Los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo votaron en contra. El Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** El título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis P/J. 4/2016 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo 1, agosto de 2016, página 18.

## Subsección 5.

EJECUTORIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE CONTIENEN CRITERIOS VINCULATORIOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y, EN SU CASO, LAS TESIS RESPECTIVAS

### **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.**

Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.

P./J. 25/2016 (10a.)

Acción de inconstitucionalidad 11/2015. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 26 de enero de 2016. Unanimidad de once votos en relación con el sentido; mayoría de ocho votos en relación con las consideraciones de los Ministros Alfredo Gutiérrez

Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 25/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por ocho votos contenidas en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 11/2015.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFOS TERCERO Y CUARTO, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, AL PREVER LA OBLIGACIÓN DE LOS PENSIONADOS Y PENSIONISTAS DE CUBRIR UN PORCENTAJE DE SU PENSIÓN PARA SUFRAGAR GASTOS DE SEGURIDAD SOCIAL, TRANSGREDE LOS ARTÍCULOS 1o. Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

El artículo 16, párrafos tercero y cuarto, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, transgrede los artículos 1o. y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que vulnera el derecho de igualdad en materia de seguridad social y los principios de previsión social y equidad, al obligar a los pensionados y pensionistas, al igual que a los trabajadores en activo, a aportar un porcentaje de sus respectivas percepciones a efecto de cubrir el monto de las prestaciones establecidas en la referida ley y los gastos de administración correspondientes, toda vez que la obligación se impone a categorías de trabajadores diversas, cuyas características y prerrogativas son distintas pues, a diferencia de los pensionados y pensionistas, los trabajadores en activo perciben un salario y poseen determinadas expectativas de derecho, entre las cuales se encuentra la jubilación, mientras que el ingreso del pensionado depende de lo fijado por la ley y de los índices establecidos para su actualización, sin que subsistan los elementos que componen una relación de trabajo subordinada. Es así que al desvirtuar el carácter solidario del sistema de retiro, además de vulnerar el derecho de igualdad, la referida obligación resulta contraria a la racionalidad del propio sistema.

P/J. 27/2016 (10a.)

Acción de inconstitucionalidad 19/2015. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 27 de octubre de 2015. Unanimidad de once votos en relación con el sentido de la sen-

tencia; mayoría de ocho votos respecto del criterio contenido en esta tesis de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos con salvedades, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Luis María Aguilar Morales. Los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y José Fernando Franco González Salas formularon voto concurrente; y Alberto Pérez Dayán se pronunció por un argumento de falta de razonabilidad. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Etienne Luquet Farías.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 27/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por ocho votos, contenidas en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 19/2015, 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 I, febrero de 2016, página 165 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de febrero de 2016.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS QUE SE RIJAN POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS PARA LA ELECCIÓN DE SU AYUNTAMIENTO, CUENTAN CON INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA NORMAS QUE AFECTEN DIRECTAMENTE A SU ÓRGANO SUPREMO DE GOBIERNO.**

## **II. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. TIENEN EL DERECHO A SER CONSULTADOS PREVIAMENTE ANTE MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE PUEDAN AFECTARLOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 65 BIS DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 60/2015. MUNICIPIO DE ELOXOCHITLÁN DE FLORES MAGÓN, DISTRITO TEOTITLÁN, ESTADO DE OAXACA. 26 DE MAYO DE 2016. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; HIZO SUYO EL ASUNTO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiséis de mayo de dos mil dieciséis**.

VISTOS Y RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el cinco de octubre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Corres-

pondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juan Manuel Hernández Mendoza, en su carácter de síndico municipal del Ayuntamiento del Municipio de Eloxochitlán de Flores Magón, Distrito Teotitlán, Estado de Oaxaca, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la mencionada entidad federativa, por la aprobación, promulgación y refrendo del Decreto Número 1291: "**Mediante el cual se adiciona un capítulo sexto denominado: 'De la terminación anticipada del periodo de las autoridades en los Municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas', al título tercero, denominado 'Del Gobierno Municipal', recorriéndose los actuales capítulos sexto y séptimo, asimismo, se adiciona un artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.**", publicado en el Periódico Oficial estatal el veintiuno de agosto de dos mil quince, cuyo texto del precepto es el siguiente:

"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

"La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en Municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.

"Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:

"I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;

"II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

"III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.

"IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

"V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

"VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

"VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."

SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** El Municipio actor consideró violados los artículos 1o., 2o., 14, 16 y 115 constitucionales, y expuso los conceptos de invalidez que estimó pertinentes.

TERCERO.—**Trámite.** Mediante proveído de presidencia de seis de octubre de dos mil quince, se ordenó formar y registrar el asunto bajo el número 60/2015, y se designó a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que fungiera como instructora en el procedimiento.

Por acuerdo de ocho de octubre de dos mil quince, la Ministra instructora tuvo al promovente por presentado con la personalidad que ostenta, en su carácter de síndico municipal de Eloxochitlán de Flores Magón, Distrito de Teotitlán, Estado de Oaxaca, admitió la demanda, y ordenó emplazar como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, así como dar vista a la procuradora general de la República.

CUARTO.—**Contestaciones a la demanda.** Los Poderes Locales demandados rindieron sus respectivos informes en los cuales dieron contestación a la demanda, los cuales obran agregados a los autos.

QUINTO.—**Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis, se de-

cretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos tercero y segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Eloxochitlán de Flores Magón, Distrito Teotitlán y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Oaxaca, en el cual se impugnó una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** En el presente asunto suscribe la demanda, en representación del Municipio actor Juan Manuel Hernández Mendoza, en su carácter de síndico municipal, lo que acredita con copia certificada de la credencial expedida por la Subsecretaría de Gobierno y Desarrollo Político de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, quien cuenta con legitimación para promover la controversia constitucional.

Lo anterior es así, ya que el Municipio es uno de los entes legitimados para promover una controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, constitucional.

Por otra parte, el artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca<sup>1</sup> establece que los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, y tendrán entre sus atribuciones, representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** En el presente juicio se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, toda vez que a ellas correspondió la expedición, promul-

---

<sup>1</sup> "Artículo 71. Los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones:

(Reformada, P.O. 9 de mayo de 2015)

"I. Representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte."

gación y publicación, respectivamente, de la norma impugnada; y acudieron a este procedimiento a través de los funcionarios legitimados para ello:

Poder demandado	Representantes	Norma legal
Legislativo	Diputada Antonia Natividad Díaz Jiménez, presidenta de la Junta de Coordinación Política.	Artículo 40 Bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca. <sup>2</sup>
Ejecutivo	Víctor Hugo Alejo Torres, consejero jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca.	Artículo 49, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. <sup>3</sup>

CUARTO.—**Certeza del acto impugnado.** Conforme al artículo 41, fracción I,<sup>4</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por cierto el decreto impugnado, pues está acreditado con la correspondiente publicación en el medio oficial de difusión local, la cual hace prueba plena sin necesidad de exhibirlo en el juicio, en términos de la jurisprudencia número 2a./J. 65/2000, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, cuyo rubro es: "PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN."<sup>5</sup>

<sup>2</sup> "Artículo 40 Bis. El presidente de la Junta de Coordinación Política tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"II. Tener la representación legal del Congreso y delegarla en la persona o personas que resulten necesarias."

<sup>3</sup> "Artículo 49. La consejería jurídica prevista en el artículo 98 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, estará a cargo del consejero jurídico del Gobierno del Estado, quien dependerá directamente del Ejecutivo Estatal y quien ejerce la representación jurídica del Estado, del titular del Poder Ejecutivo y de la gubernatura, así como otorgar el apoyo técnico jurídico en forma permanente y directa al gobernador del Estado."

<sup>4</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

<sup>5</sup> Novena Época. Registro digital: 191452. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, materia común, tesis 2a./J. 65/2000, página 260.

QUINTO.—**Oportunidad.** El artículo 21, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la interposición de la demanda, será, tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Ahora, el decreto que adicionó el artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca fue publicado en el Periódico Oficial correspondiente al veintiuno de agosto de dos mil quince y, por tanto, el plazo de treinta días para impugnarlo inició el veinticuatro de agosto de dos mil quince y concluyó el cinco de octubre siguiente,<sup>7</sup> día en que se presentó la demanda inicial, lo cual lleva a concluir que la presente controversia constitucional resulta oportuna.

SEXTO.—**Causas de improcedencia.** Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** Como una cuestión preliminar, este Tribunal Pleno considera que el Municipio de Eloxochitlán de Flores Magón, Distrito Teotitlán, Estado de Oaxaca, goza de interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, ya que de acuerdo con los datos arrojados en la consulta a la página electrónica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca,<sup>8</sup> relativa a la nueva distribución de dos mil quince, se advierte que el Municipio actor se rige por los sistemas normativos internos para la elección de su Ayuntamiento, como se advierte de la siguiente reproducción:

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: ...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

<sup>7</sup> Deben descontarse los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de agosto; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre, y tres y cuatro de octubre, por tratarse de sábados y domingos; además, el dieciséis de septiembre, por ser inhábil, conforme al artículo primero, incisos a), b) e i), del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

<sup>8</sup> <http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2015/02B%20CATALOGO%20MUNICIPIOS%20-%20NUEVA%20DISTRITACION%202015.xlsx> consulta realizada el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

**"Instituto Estatal Electoral  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca.**

**Relación de Municipios por distrito  
nueva distritación 2015 sistemas normativos internos"**

No.	Municipio	Dtto. Local nuevo	Dtto. Local	Duración del encargo.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
5	Eloxochitlán de Flores Magón	4	XVII	Tres años.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Por otra parte, el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, impugnado en la presente controversia constitucional, constituye una norma que se encuentra dirigida al órgano máximo de los Municipios que se rigen por los sistemas normativos de su comunidad, esto es, la asamblea general comunitaria, órgano encargado de elegir a las autoridades indígenas, por lo que se concluye que dicha disposición general afecta al Municipio actor, en la medida en que manifiesta que se rige por sus sistemas normativos internos, sin prueba en contrario que lo desmienta.

Por tanto, no cobra aplicación la jurisprudencia P/J. 83/2011 (9a.), de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA DISPOSICIONES GENERALES QUE CONSIDEREN VIOLATORIAS DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS QUE HABITEN EN SU TERRITORIO, SI NO GUARDAN RELACIÓN CON LA ESFERA DE ATRIBUCIONES QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES CONFIERE."<sup>9</sup> toda vez que, en la especie, lo que reclama atañe en forma directa al órgano supremo de gobierno del Municipio actor, es decir, a la asamblea general comunitaria.

En el primer concepto de invalidez, el Municipio actor aduce que el proceso legislativo que dio lugar al artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal

<sup>9</sup> Registro digital: 160588. Décima Época. Instancia: Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, tesis P/J. 83/2011 (9a.), página 429.

impugnada, viola el derecho a la consulta de los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca.

Refiere que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas del Estado de Oaxaca, debió haber previsto consultarles antes de aprobar esta medida legislativa, sobre todo porque ya se había realizado un proceso de esta naturaleza en dos mil doce; sin embargo, se apartó de su contenido.

Este Tribunal Pleno estima que es esencialmente **fundado** el concepto de invalidez planteado, en virtud de las siguientes consideraciones:

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, en sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince,<sup>10</sup> esta Suprema Corte estableció lo siguiente:

"Así, se tiene que la reforma al artículo 2o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, reconoció la composición pluricultural de la nación, estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Además, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.

"Asimismo, de manera relevante se reconoce el derecho de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno. Destacándose que las Constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los Municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

---

<sup>10</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I., reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

"De lo que este Tribunal Pleno advierte, que además de que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas en todos los temas que les afecten se encuentra reconocido en el Convenio 169 de la OIT, al que se hizo referencia en el trabajo legislativo que dio origen a la reforma analizada del artículo 2o. de la Constitución Federal, dicho derecho puede válidamente desprenderse del propio texto del artículo 2o. que se considera violado, a partir, precisamente, de los postulados que contiene en cuanto se reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación. Y, específicamente, en cuanto en el primer párrafo del apartado B, impone la obligación a la Federación, a los Estados y a los Municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

"Así, acorde con lo sostenido por este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional referida, los pueblos indígenas tienen el derecho humano a ser consultados mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente,<sup>11</sup> conforme a lo siguiente:

"– La consulta debe ser previa. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

"– La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

"– La consulta informada. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe

---

<sup>11</sup> Da sustento a esta consideración, además, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los *Casos del Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador* y de los *Doce Clanes Saramaka vs. Surinam*; así como la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal en el AR. 631/2012, promovido por la tribu Yaqui.

buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos, los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto de forma voluntaria.

"— La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

"Debe precisarse, como se destacó en el precedente referido, que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto es que el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido versa, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

"Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

"...

"Como se advierte, la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca regula aspectos que atañen directamente a los derechos político electorales de los pueblos indígenas de Oaxaca y la forma en la que se elijen (sic) sus autoridades mediante sus sistemas de usos y costumbres; asimismo, se instituye al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, que se concibe como un órgano interno del Instituto Estatal Electoral, de asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia respecto de los procesos de elección en Municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de sistemas normativos indígenas; asimismo un órgano de promoción e implementación de los derechos políticos electorales de los pueblos indígenas y afroamericanos del Estado de Oaxaca.

"De lo que se advierte, que la ley impugnada es susceptible de afectarles directamente a los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca y, por ende,

el Congreso del Estado de Oaxaca tenía la obligación de consultarles directamente a dichos pueblos de la entidad, previo a la emisión de la norma impugnada.

"Ahora, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a la emisión de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que en copias certificadas fue remitido por el propio órgano legislativo y que obran en el tomo I del expediente principal, se advierte que no se llevó a cabo consulta alguna a dichos pueblos, previo a la emisión de dicha ley y, por ende, se advierte una violación al derecho reconocido en la Norma Fundamental a su favor.

"Por lo anterior, este Tribunal Pleno determina que con la emisión de la ley impugnada, existe una violación directa al artículo 2o. de la Constitución Federal y, en consecuencia, se declara la invalidez de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince."

En el precedente anterior, sustancialmente, se determinó que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto era que el ejercicio del derecho de consulta no debía estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades de dicha índole deben contar con tal prerrogativa, también cuando se tratara de procedimientos legislativos, cuyo contenido versara, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

En el caso particular del Estado de Oaxaca, el artículo 113, fracción I, inciso i), sexto párrafo, de la Constitución Local establece lo siguiente:

"Artículo 113. ...

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"i) En los Municipios indígenas, además de lo establecido en los incisos anteriores, se requerirá haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en sus sistemas normativos.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Las ciudadanas y ciudadanos comprendidos en los supuestos de los incisos d) y e), podrán ser miembros del Ayuntamiento, siempre y cuando se separen del servicio activo o de sus cargos, con setenta días naturales de anticipación a la fecha de la elección.

"Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos electos por el régimen de sistemas normativos internos tomarán protesta y posesión en la misma fecha acostumbrada y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus normas, tradiciones y prácticas democráticas determinen.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"La asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la ley orgánica municipal.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"Los Municipios con comunidades indígenas y afromexicanas integrarán sus Ayuntamientos con representantes de éstas, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley."

Esta reforma constitucional local que introdujo la facultad de la asamblea general para decidir sobre la terminación anticipada del periodo de los Ayuntamientos, según se expresa en la exposición de motivos de la norma impugnada fue el producto de un amplio consenso entre las fuerzas políticas y expresiones, cuyo objetivo fue el de fortalecer la autonomía de los pueblos originarios de la entidad.

A fin de regular dicha figura jurídica, el Congreso del Estado adicionó el artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, precepto

el cual establece: 1) la asamblea general comunitaria como la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos internos para elegir a sus autoridades; 2) la facultad de dicho órgano para decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo; y, 3) el procedimiento a seguir y los requisitos de procedencia de la terminación anticipada.

Sin embargo, dentro del proceso legislativo llevado a cabo para adicionar el artículo 65 Bis impugnado, el Congreso del Estado de Oaxaca omitió someter a consulta del Municipio promovente, no obstante que en la norma en cuestión, se detallan los supuestos y el procedimiento a seguir para que se dé la terminación anticipada de los Ayuntamientos, cuestión que afecta de forma directa a los Municipios oaxaqueños que se rigen por sus propios sistemas normativos para la elección de sus autoridades.

Luego, al tratarse de una norma susceptible de afectar a la parte actora, por tratarse de un Municipio con población predominantemente indígena bajo el régimen de sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, antes de su emisión, tenía la obligación de consultar a dichos pueblos de la entidad.

Por tanto, no obstante que el artículo 113 de la Constitución de Oaxaca, fue motivo de consulta previa, tal circunstancia no subsana dicha omisión respecto del artículo 65 Bis impugnado, toda vez que, al tratarse de una norma susceptible de afectar a los Municipios con población predominantemente indígena como lo es la parte actora, era necesaria dicha consulta para que tuvieran participación en el desarrollo de la norma jurídica que tenía como finalidad regular la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas las autoridades en los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos propios, establecida en la citada norma Constitucional Local.

Es oportuno hacer notar que la disposición impugnada en el presente juicio constitucional es de un contenido similar a uno de los preceptos reclamados en la acción de inconstitucionalidad 83/2015, y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, referidas en este considerando, específicamente, el artículo 7o. de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que establecía que la asamblea general comunitaria era la máxima autoridad en los Municipios con población predominantemente indígena que se rigen por sus sistemas normativos internos y su conformación, como se puede corroborar del siguiente cuadro comparativo:

Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca (invalidada)	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (impugnada)
<p>"Artículo 7. Asamblea general</p> <p>1. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios y comunidades indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p>	<p>"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad; en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p> <p>La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.</p> <p>Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:</p> <p>I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;</p>

II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.

IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

	VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."
--	--

Por tanto, al referirse la norma impugnada sobre la terminación anticipada de los Ayuntamientos de los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca estaba obligado a consultar al Municipio actor; y en el caso, tal como lo reconocen las autoridades demandadas no se llevó a cabo tal consenso, debe declararse la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca aprobado mediante Decreto 1291, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

OCTAVO.—**Efectos.** La invalidez de la disposición declarada inconstitucional a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

Esta declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en esta controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

<sup>12</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

"En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a la certeza del acto impugnado, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

#### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando séptimo relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. El Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y presidente en funciones Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos. El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz votó en contra y por la invalidez con efectos generales.

#### **En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz.

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales, Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, el primero previo aviso y las segundas por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 19 de septiembre de 2016.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 60/2015.

En sesión de 26 de mayo de 2016, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional citada al rubro, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por mayoría de ocho votos. Voté en ese sentido aunque apartándome de algunas consideraciones y respecto de los efectos que se dieron en la sentencia, razón por la cual, reservé mi derecho a formular voto concurrente.

### I. Razones de la mayoría

La mayoría considera que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas de Oaxaca, debió prever consultarles antes de aprobar la medida legislativa, y considera fundado el concepto de invalidez, señalando que en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas «86/2015, 91/2015 y 98/2015», se dijo que las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase de consulta en las materias susceptibles de afectarles directamente de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, y que al no hacerlo se genera una violación al artículo 2o. constitucional. Consideran que la disposición en análisis, al tener un contenido similar a la analizada en dicha acción de inconstitucionalidad, debe declararse inválida en los mismos términos. Los efectos de invalidez se decretan sólo con efectos para el Municipio actor.

### II. Razones del disenso

Si bien comparto la propuesta de invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, no comparto algunas consideraciones.

Primero, no comparto el estudio que realiza este Tribunal Pleno en relación con la posible violación al derecho de consulta previa del Municipio indígena. Considero y así lo ha sostenido este órgano jurisdiccional, que la controversia constitucional es un medio de análisis competencial y no un medio de defensa y aplicación de derechos humanos.

De modo que para un Municipio integrado por usos y costumbres, cuando se toman medidas legislativas susceptibles de afectar a sus comunidades y pueblos indígenas

directamente sin haberlos consultado mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, el llamado derecho de consulta previa se traslada a una condición de ejercicio competencial.

El ámbito de competencias del Municipio con estas características está determinado en el artículo 115, en relación con el artículo 2o. constitucionales y con el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Al considerar el derecho de consulta trasladable a condiciones de ejercicio competencial, como un presupuesto para el ejercicio legislativo de los Estados, lo que surge es una modificación en la comprensión de la participación de los Municipios integrados mediante usos y costumbres en reformas legislativas locales que afecten a sus comunidades y pueblos indígenas.

Ahora bien, la participación del Municipio debe ser, como ya se adelantó, en los términos del artículo 2o. constitucional, conforme a lo establecido en el artículo 6o. del Convenio 169 de la OIT y conforme las sentencias aplicables de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con base en éstos, la consulta:

1. Debe ser previa.
2. Debe ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo.
3. Debe ser adecuada, accesible y a través de sus instituciones representativas.
4. Debe ser informada.

En este sentido, el Estado en esta materia no podría legislar sin la participación del Municipio indígena que está facultado para ello de una manera específica y en los términos señalados, en los casos en que las medidas les afecten directamente.

### Efectos de invalidez

Por otra parte, no comparto los efectos de invalidez dados a la sentencia. En mi opinión, el Municipio regido por usos y costumbres, cuando se están tomando medidas que lo afectan directamente, se constituye en parte del órgano de reforma, en tanto debe ser consultado. Al no haber sido consultado, se genera un vicio formal en el proceso de creación normativa que impide que la norma surta efectos, lo que necesariamente llevaría a que los efectos de invalidez se decreten en términos generales y no sólo para el Municipio actor.

He sostenido este criterio de invalidez en diversos precedentes como la controversia constitucional 32/2012 (*Cherán vs. Poderes Legislativo y Ejecutivo de Michoacán*) y la controversia constitucional 58/2013 (*Tijuana vs. Baja California, Ley de Control Vehicular*).

De modo que, por haberse violentado la facultad de participación del Municipio en el procedimiento de reforma legal, en mi opinión, la norma debería ser declarada inválida con **efectos generales**.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 19 de septiembre de 2016.

Este voto se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS QUE SE RIJAN POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS PARA LA ELECCIÓN DE SU AYUNTAMIENTO, CUENTAN CON INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA NORMAS QUE AFECTEN DIRECTAMENTE A SU ÓRGANO SUPREMO DE GOBIERNO.**

**II. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. TIENEN EL DERECHO A SER CONSULTADOS PREVIAMENTE ANTE MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE PUEDAN AFECTARLOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 65 BIS DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 61/2015. MUNICIPIO DE SAN JUAN TABAÁ, DISTRITO VILLA ALTA, ESTADO DE OAXACA. 26 DE MAYO DE 2016. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; HIZO SUYO EL ASUNTO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALFREDO VILLED A AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiséis de mayo de dos mil dieciséis**.

VISTOS Y RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el cinco de octubre de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Flavio Abelino Jerónimo López, en su carácter de síndico municipal del Ayuntamiento del Municipio de San Juan Tabaá, Distrito Villa Alta, Estado de Oaxaca, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la mencionada entidad federativa por la aprobación, promulgación y refrendo del Decreto Número 1291: ***Mediante el cual se adiciona un capítulo sexto denominado: 'De la terminación anticipada del periodo de las autoridades en los Municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas' al título tercero, denominado 'Del gobierno municipal' recorriéndose los actuales capítulos sexto y séptimo, asimismo se adiciona un artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.***", publicado en el Periódico Oficial Estatal el veintiuno de agosto de dos mil quince, cuyo texto del precepto es el siguiente:

"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tra-

tados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

"La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en Municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.

"Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:

"I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;

"II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

"III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que, por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.

"IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

"V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

"VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

"VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad

para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."

SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** El Municipio actor consideró violados los artículos 1o., 2o., 14, 16 y 115 constitucionales y expuso los conceptos de invalidez que estimó pertinentes.

TERCERO.—**Trámite.** Mediante proveído de presidencia de seis de octubre de dos mil quince se ordenó formar y registrar el asunto bajo el número 61/2015 y se designó a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que fungiera como instructora en el procedimiento.

Por acuerdo de ocho de octubre de dos mil quince, la Ministra instructora tuvo al promovente por presentado con la personalidad que ostenta, en su carácter de síndico municipal de San Juan Tabaá, Distrito Villa Alta, Estado de Oaxaca, admitió la demanda y ordenó emplazar como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, así como dar vista a la procuradora general de la República.

CUARTO.—**Contestaciones a la demanda.** Los Poderes Locales demandados, rindieron sus respectivos informes en los cuales dieron contestación a la demanda, los cuales obran agregados a los autos.

QUINTO.—**Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos tercero y segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de San Juan Tabaá, Distrito Villa Alta, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Oaxaca, en el cual se impugnó una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** En el presente asunto, suscribe la demanda, en representación del Municipio actor Flavio Abelino Jerónimo López, en su carácter de síndico municipal, lo que acredita con copia certificada de la credencial expedida por la Subsecretaría de Gobierno y Desarrollo Político de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, quien cuenta con legitimación para promover la controversia constitucional.

Lo anterior es así, ya que el Municipio es uno de los entes legitimados para promover una controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, constitucional.

Por otra parte, el artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca<sup>1</sup> establece que los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, y tendrán entre sus atribuciones, representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** En el presente juicio, se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, toda vez que a ellas correspondió la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, de la norma impugnada; y acudieron a este procedimiento, a través de los funcionarios legitimados para ello:

Poder demandado	Representantes	Norma legal
Legislativo	Diputada Antonia Natividad Díaz Jiménez, presidenta de la Junta de Coordinación Política.	Artículo 40 Bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca. <sup>2</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 71. Los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones: (Reformada, P.O. 9 de mayo de 2015)

"I. Representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte."

<sup>2</sup> "Artículo 40 Bis. El presidente de la Junta de Coordinación Política tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"II. Tener la representación legal del Congreso y delegarla en la persona o personas que resulten necesarias."

Ejecutivo	Víctor Hugo Alejo Torres, consejero jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca.	Artículo 49, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. <sup>3</sup>
-----------	---	--

CUARTO.—**Certeza del acto impugnado.** Conforme al artículo 41, fracción I,<sup>4</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por cierto el decreto impugnado, pues está acreditado con la correspondiente publicación en el medio oficial de difusión local, la cual hace prueba plena sin necesidad de exhibirlo en el juicio, en términos de la jurisprudencia número 2a./J. 65/2000 de la Segunda Sala del Alto Tribunal, cuyo rubro es: "PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN."<sup>5</sup>

QUINTO.—**Oportunidad.** El artículo 21, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la interposición de la demanda, será, tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Ahora, el decreto que adicionó el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca fue publicado en el Periódico Oficial correspondiente al veintiuno de agosto de dos mil quince y, por tanto, el plazo de treinta días para

<sup>3</sup> "Artículo 49. La consejería jurídica prevista en el artículo 98 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, estará a cargo del consejero jurídico del Gobierno del Estado, quien dependerá directamente del Ejecutivo Estatal y quien ejerce la representación jurídica del Estado, del titular del Poder Ejecutivo y de la gubernatura, así como otorgar el apoyo técnico jurídico en forma permanente y directa al gobernador del Estado."

<sup>4</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

<sup>5</sup> Novena Época. Registro digital: 191452. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, materia común, tesis 2a./J. 65/2000, página 260.

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

impugnarlo inició el veinticuatro de agosto de dos mil quince y concluyó el cinco de octubre siguiente,<sup>7</sup> día en que se presentó la demanda inicial, lo cual lleva a concluir que la presente controversia constitucional resulta oportuna.

SEXTO.—**Causas de improcedencia.** Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** Como una cuestión preliminar, este Tribunal Pleno considera que el Municipio de San Juan Tabaá, Distrito Villa Alta, Estado de Oaxaca, goza de interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, ya que de acuerdo con los datos arrojados en la consulta a la página electrónica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca,<sup>8</sup> relativa a la nueva distritación de dos mil quince, se advierte que el Municipio actor se rige por los sistemas normativos internos para la elección de su Ayuntamiento, como se advierte de la siguiente reproducción:

***"Instituto Estatal Electoral  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca.***

***Relación de Municipios por distrito  
nueva distritación 2015 sistemas normativos internos"***

No.	Municipio	Dtto. Local nuevo	Dtto. Local	Duración del encargo.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
193	San Juan Tabaá	9	III	Un año.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>7</sup> Debe descontarse los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de agosto; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre y tres y cuatro de octubre, por tratarse de sábados y domingos; además el dieciséis de septiembre, por ser inhábil conforme al artículo primero, incisos a), b), e i), del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

<sup>8</sup> <http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2015/02B%20CATALOGO%20MUNICIPIOS%20-%20NUEVA%20DISTRITACION%202015.xlsx>, consulta realizada el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

Por otra parte, el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, impugnado en la presente controversia constitucional, constituye una norma que se encuentra dirigida al órgano máximo de los Municipios que se rigen por los sistemas normativos de su comunidad, esto es, la asamblea general comunitaria, órgano encargado de elegir a las autoridades indígenas, por lo que se concluye que dicha disposición general afecta al Municipio actor, en la medida en que manifiesta que se rige por sus sistemas normativos internos, sin prueba en contrario que lo desmienta.

Por tanto, no cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 83/2011 (9a.), de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA DISPOSICIONES GENERALES QUE CONSIDEREN VIOLATORIAS DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS QUE HABITEN EN SU TERRITORIO, SI NO GUARDAN RELACIÓN CON LA ESFERA DE ATRIBUCIONES QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES CONFIERE."<sup>9</sup> toda vez que en la especie, lo que reclama atañe en forma directa al órgano supremo de gobierno del Municipio actor, es decir, a la asamblea general comunitaria.

En el primer concepto de invalidez, el Municipio actor aduce que el proceso legislativo que dio lugar al artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal impugnada, viola el derecho a la consulta de los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca.

Refiere que el Congreso Local, ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas del Estado de Oaxaca, debió haber previsto consultarles antes de aprobar esta medida legislativa, sobre todo porque ya se había realizado un proceso de esta naturaleza en dos mil doce; sin embargo, se apartó de su contenido.

Este Tribunal Pleno estima que es esencialmente **fundado** el concepto de invalidez planteado, en virtud de las siguientes consideraciones:

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, en sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince<sup>10</sup> esta Suprema Corte estableció lo siguiente:

<sup>9</sup> Registro Digital: 160588. Décima Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, tesis P./J. 83/2011 (9a.), página 429.

<sup>10</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebollo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez

"... Así, se tiene que la reforma al artículo 2o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de agosto de dos mil uno, reconoció la composición pluricultural de la Nación; estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Además, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.

"Asimismo, de manera relevante se reconoce el derecho de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno. Destacándose que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los Municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

"De lo que, este Tribunal Pleno advierte, que además de que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas en todos los temas que les afecten se encuentra reconocido en el Convenio 169 de la OIT, al que se hizo referencia en el trabajo legislativo que dio origen a la reforma analizada del artículo 2o. de la Constitución Federal, dicho derecho puede válidamente desprenderse del propio texto del artículo 2o. que se considera violado, a partir, precisamente de los postulados que contiene en cuanto se reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación. Y específicamente, en cuanto en el primer párrafo del apartado B, impone la obligación a la Federación, a los Estados y a los Municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos

---

Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I., reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

"Así, acorde con lo sostenido por este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional referida, los pueblos indígenas, tienen el derecho humano a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente,<sup>11</sup> conforme a lo siguiente:

"– La consulta debe ser previa. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

"– La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta, sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

"– La consulta informada. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria.

"– La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y

---

<sup>11</sup> "Da sustento a esta consideración, además, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los Casos del Pueblo Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador y de los Doce Clanes Saramaka Vs. Surinam; así como la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal en el AR. 631/2012, promovido por Tribu Yaqui."

decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

"– Debe precisarse, como se destacó en el precedente referido, que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto es que, el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido versa, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

"Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

"...

"Como se advierte, la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, regula aspectos que atañen directamente a los derechos político electorales de los pueblos indígenas de Oaxaca y la forma en la que se elijen (sic) sus autoridades mediante sus sistemas de usos y costumbres; asimismo, se instituye al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, que se concibe como un órgano interno del Instituto Estatal Electoral, de asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia respecto de los procesos de elección en Municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de sistemas normativos indígenas; asimismo un órgano de promoción e implementación de los derechos políticos electorales de los pueblos indígenas y afromexicanos del Estado de Oaxaca.

"De lo que se advierte, que la ley impugnada es susceptible de afectarles directamente a los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca y, por ende, el Congreso del Estado de Oaxaca, tenía la obligación de consultarles directamente a dichos pueblos de la entidad, previo a la emisión de la norma impugnada.

"Ahora, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a la emisión de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que en copias certificadas fue remitido por el propio órgano legislativo y que

obran en el tomo I del expediente principal, se advierte que no se llevó a cabo consulta alguna a dichos pueblos, previo a la emisión de dicha ley, y por ende se advierte una violación al derecho reconocido en la Norma Fundamental a su favor.

"Por lo anterior, este Tribunal Pleno determina que con la emisión de la Ley impugnada, existe una violación directa al artículo 2o. de la Constitución Federal y, en consecuencia, se declara la invalidez de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince."

En el precedente anterior, sustancialmente se determinó que si bien la decisión del Constituyente Permanente de incorporar la consulta a los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto era que, el ejercicio del derecho de consulta no debía estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades de dicha índole deben contar con tal prerrogativa, también cuando se tratara de procedimientos legislativos, cuyo contenido versara, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

En el caso particular del Estado de Oaxaca, el artículo 113, fracción I, inciso i), sexto párrafo, de la Constitución Local establece lo siguiente:

"Artículo 113. ...

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"i) En los Municipios indígenas, además de lo establecido en los incisos anteriores, se requerirá haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en sus sistemas normativos.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Las ciudadanas y ciudadanos comprendidos en los supuestos de los incisos d) y e), podrán ser miembros del Ayuntamiento, siempre y cuando

se separen del servicio activo o de sus cargos, con setenta días naturales de anticipación a la fecha de la elección.

"Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos electos por el régimen de sistemas normativos internos tomarán protesta y posesión en la misma fecha acostumbrada y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus normas, tradiciones y prácticas democráticas determinen.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"La asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la ley orgánica municipal.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"Los Municipios con comunidades indígenas y afroamericanas integrarán sus Ayuntamientos con representantes de éstas, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley."

Esta reforma constitucional local que introdujo la facultad de la asamblea general para decidir sobre la terminación anticipada del periodo de los Ayuntamientos, según se expresa en la exposición de motivos de la norma impugnada fue el producto de un amplio consenso entre las fuerzas políticas y expresiones, cuyo objetivo fue el de fortalecer la autonomía de los pueblos originarios de la entidad.

A fin de regular dicha figura jurídica, el Congreso del Estado adicionó el artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, precepto el cual establece: 1) la asamblea general comunitaria como la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos

internos para elegir a sus autoridades; 2) la facultad de dicho órgano para decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo; y, 3) el procedimiento a seguir y los requisitos de procedencia de la terminación anticipada.

Sin embargo, dentro del proceso legislativo llevado a cabo para adicionar el artículo 65 Bis impugnado, el Congreso del Estado de Oaxaca omitió someter a consulta del Municipio promovente, no obstante que en la norma en cuestión se detallan los supuestos y el procedimiento a seguir para que se dé la terminación anticipada de los Ayuntamientos, cuestión que afecta de forma directa a los Municipios oaxaqueños que se rigen por sus propios sistemas normativos para la elección de sus autoridades.

Luego, al tratarse de una norma susceptible de afectar a la parte actora, por tratarse de un Municipio con población predominantemente indígena bajo el régimen de sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, antes de su emisión, tenía la obligación de consultar a dichos pueblos de la entidad.

Por tanto, no obstante que el artículo 113 de la Constitución de Oaxaca fue motivo de consulta previa, tal circunstancia no subsana dicha omisión respecto del artículo 65 Bis impugnado, toda vez que al tratarse de una norma susceptible de afectar a los Municipios con población predominantemente indígena como lo es la parte actora, era necesaria dicha consulta para que tuvieran participación en el desarrollo de la norma jurídica que tenía como finalidad regular la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas las autoridades en los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos propios, establecida en la citada norma constitucional local.

Es oportuno hacer notar que la disposición impugnada en el presente juicio constitucional es de un contenido similar a uno de los preceptos reclamados en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, referidas en este considerando, específicamente, el artículo 7 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca que establecía que la asamblea general comunitaria era la máxima autoridad en los Municipios con población predominantemente indígena que se rigen por sus sistemas normativos internos y su conformación, como se puede corroborar del siguiente cuadro comparativo:

Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca (invalidada)	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (impugnada)
<p>"Artículo 7. Asamblea general</p> <p>1. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios y comunidades indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p>	<p>"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad; en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.</p> <p>La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.</p> <p>Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:</p> <p>I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;</p>

	<p>II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.</p> <p>III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.</p> <p>IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.</p> <p>V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.</p> <p>VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.</p>
--	--

	VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."
--	--

Por tanto, al referirse la norma impugnada sobre la terminación anticipada de los Ayuntamientos de los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca estaba obligado a consultar al Municipio actor; y en el caso, tal como lo reconocen las autoridades demandadas no se llevó a cabo tal consenso, debe declararse la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca aprobado mediante Decreto 1291, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

OCTAVO.—**Efectos.** La invalidez de la disposición declarada inconstitucional a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

Esta declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en esta controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

<sup>12</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a la certeza del acto impugnado, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando séptimo relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. El Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y presidente en funciones Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos. El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz votó en contra y por la invalidez con efectos generales.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz.

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales, Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, el primero previo aviso y las segundas por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 19 de septiembre de 2016.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 61/2015.

En sesión de 26 de mayo de 2016, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional citada al rubro, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por mayoría de ocho votos. Voté en ese sentido aunque apartándome de algunas consideraciones y respecto de los efectos que se dieron en la sentencia, razón por la cual reservé mi derecho a formular voto concurrente.

### **I. Razones de la mayoría.**

La mayoría, considera que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas de Oaxaca, debió prever consultarles antes de aprobar la medida legislativa, y considera fundado el concepto de invalidez, señalando que en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y acumuladas «86/2015, 91/2015 y 98/2015», se dijo que las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase de consulta en las materias susceptibles de afectarles directamente de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, y que al no hacerlo se genera una violación al artículo 2o. constitucional. Consideran que la disposición en análisis al tener un contenido similar a la analizada en dicha acción de inconstitucionalidad, debe declararse inválida en los mismos términos. Los efectos de invalidez se decretan sólo con efectos para el Municipio actor.

### **II. Razones del disenso.**

Si bien comparto la propuesta de invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, no comparto algunas consideraciones.

Primero, no comparto el estudio que realiza este Tribunal Pleno en relación con la posible violación al derecho de consulta previa del Municipio indígena. Considero y así lo ha sostenido este órgano jurisdiccional, que la controversia constitucional es un medio de análisis competencial y no un medio de defensa y aplicación de derechos humanos.

De modo que, para un Municipio integrado por usos y costumbres, cuando se toman medidas legislativas susceptibles de afectar a sus comunidades y pueblos indígenas

directamente sin haberlos consultado mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, el llamado derecho de consulta previa se traslada a una condición de ejercicio competencial.

El ámbito de competencias del Municipio con estas características está determinado en el artículo 115, en relación con el artículo 2o. constitucionales y con el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Al considerar el derecho de consulta trasladable a condiciones de ejercicio competencial, como un presupuesto para el ejercicio legislativo de los Estados, lo que surge es una modificación en la comprensión de la participación de los Municipios integrados mediante usos y costumbres en reformas legislativas locales que afecten a sus comunidades y pueblos indígenas.

Ahora bien, la participación del Municipio debe ser, como ya se adelantó, en los términos del artículo 2o. constitucional, conforme a lo establecido en el artículo 6 del Convenio 169 OIT y conforme las sentencias aplicables de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con base en éstos la consulta:

1. Debe ser previa.
2. Debe ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo.
3. Debe ser adecuada, accesible y a través de sus instituciones representativas.
4. Debe ser informada.

En este sentido, el Estado en esta materia no podría legislar sin la participación del Municipio indígena que está facultado para ello de una manera específica y en los términos señalados, en los casos en que las medidas les afecten directamente.

#### **Efectos de invalidez.**

Por otra parte, no comparto los efectos de invalidez dados a la sentencia. En mi opinión, el Municipio regido por usos y costumbres, cuando se están tomando medidas que lo afectan directamente, se constituye en parte del órgano de reforma, en tanto debe ser consultado. Al no haber sido consultado, se genera un vicio formal en el proceso de creación normativa que impide que la norma surta efectos, lo que necesariamente llevaría a que los efectos de invalidez se decreten en términos generales y no sólo para el Municipio actor.

He sostenido este criterio de invalidez en diversos precedentes como la controversia constitucional 32/2012 (Cherán vs. Poderes Legislativo y Ejecutivo de Michoacán) y la controversia constitucional 58/2013 (Tijuana vs. Baja California, Ley de Control Vehicular).

De modo que, por haberse violentado la facultad de participación del Municipio en el procedimiento de reforma legal, en mi opinión la norma debería ser declarada inválida con **efectos generales**.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 19 de septiembre de 2016.

Este voto se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS QUE SE RIJAN POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS PARA LA ELECCIÓN DE SU AYUNTAMIENTO, CUENTAN CON INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA NORMAS QUE AFECTEN DIRECTAMENTE A SU ÓRGANO SUPREMO DE GOBIERNO.**

**II. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. TIENEN EL DERECHO A SER CONSULTADOS PREVIAMENTE ANTE MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE PUEDAN AFECTARLOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 65 BIS DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 62/2015. MUNICIPIO DE MIXISTLÁN DE LA REFORMA, DISTRITO MIXE, ESTADO DE OAXACA. 26 DE MAYO DE 2016. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; HIZO SUYO EL ASUNTO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiséis de mayo de dos mil dieciséis**.

VISTOS Y RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el cinco de octubre de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Filemón Arellanos Vargas, en su carácter de síndico municipal del Ayuntamiento del Municipio de Mixistlán de la Reforma, Distrito Mixe, Estado de Oaxaca, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la mencionada entidad federativa por la aprobación, promulgación y refrendo del Decreto número 1291: "**Mediante el cual se adiciona un capítulo sexto denominado: 'De la terminación anticipada del periodo de las autoridades en los Municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas' al título tercero, denominado 'Del gobierno municipal' recorriéndose los actuales capítulos sexto y séptimo, asimismo se adiciona un artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**", publicado en el Periódico Oficial estatal el veintiuno de agosto de dos mil quince, cuyo texto del precepto es el siguiente:

"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados inter-

nacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

"La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en Municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.

"Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:

"I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;

"II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

"III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.

"IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

"V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

"VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

"VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad

para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."

SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** El Municipio actor consideró violados los artículos 1o., 2o., 14, 16 y 115 constitucionales y expuso los conceptos de invalidez que estimó pertinentes.

TERCERO.—**Trámite.** Mediante proveído de presidencia de seis de octubre de dos mil quince se ordenó formar y registrar el asunto bajo el número 62/2015 y se designó a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que fungiera como instructora en el procedimiento.

Por acuerdo de ocho de octubre de dos mil quince, la Ministra instructora tuvo al promovente por presentado con la personalidad que ostenta, en su carácter de síndico municipal de Mixistlán de la Reforma, Distrito Mixe, Estado de Oaxaca, admitió la demanda y ordenó emplazar como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, así como dar vista a la procuradora general de la República.

CUARTO.—**Contestaciones a la demanda.** Los Poderes Locales demandados rindieron sus respectivos informes en los cuales dieron contestación a la demanda, los cuales obran agregados a los autos.

QUINTO.—**Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos tercero y segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Mixistlán de la Reforma, Distrito Mixe, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Oaxaca, en el cual se impugnó una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** En el presente asunto, suscribe la demanda, en representación del Municipio actor Filemón Arellanos Vargas, en su carácter de síndico municipal, lo que acredita con copia certificada de la credencial expedida por la Subsecretaría de Gobierno y Desarrollo Político de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, quien cuenta con legitimación para promover la controversia constitucional.

Lo anterior es así, ya que el Municipio es uno de los entes legitimados para promover una controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, constitucional.

Por otra parte, el artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca<sup>1</sup> establece que los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, y tendrán entre sus atribuciones, representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** En el presente juicio, se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, toda vez que a ellas correspondió la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, de la norma impugnada; y acudieron a este procedimiento a través de los funcionarios legitimados para ello:

<b>Poder demandado</b>	<b>Representantes</b>	<b>Norma legal</b>
Legislativo	Diputada Antonia Natividad Díaz Jiménez, presidenta de la Junta de Coordinación Política.	Artículo 40 Bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca. <sup>2</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 71. Los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones: (Reformada, P.O. 9 de mayo de 2015)

"I. Representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte."

<sup>2</sup> "Artículo 40 Bis. El presidente de la Junta de Coordinación Política tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"II. Tener la representación legal del Congreso y delegarla en la persona o personas que resulten necesarias."

Ejecutivo	Víctor Hugo Alejo Torres, consejero jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca.	Artículo 49, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. <sup>3</sup>
-----------	---	--

CUARTO.—**Certeza del acto impugnado.** Conforme al artículo 41, fracción I,<sup>4</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por cierto el decreto impugnado, pues está acreditado con la correspondiente publicación en el medio oficial de difusión local, la cual hace prueba plena sin necesidad de exhibirlo en el juicio, en términos de la jurisprudencia número 2a./J. 65/2000 de la Segunda Sala del Alto Tribunal, cuyo rubro es: "PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN."<sup>5</sup>

QUINTO.—**Oportunidad.** El artículo 21, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la interposición de la demanda, será, tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Ahora, el decreto que adicionó el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca fue publicado en el Periódico Oficial correspondiente al veintiuno de agosto de dos mil quince y, por tanto, el plazo de treinta días para

<sup>3</sup> "Artículo 49. La consejería jurídica prevista en el artículo 98 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, estará a cargo del consejero jurídico del Gobierno del Estado, quien dependerá directamente del Ejecutivo Estatal y quien ejerce la representación jurídica del Estado, del titular del Poder Ejecutivo y de la gubernatura, así como otorgar el apoyo técnico jurídico en forma permanente y directa al gobernador del Estado."

<sup>4</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

<sup>5</sup> Novena Época. Registro digital: 191452. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, materia común, tesis 2a./J. 65/2000, página 260.

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

impugnarlo inició el veinticuatro de agosto de dos mil quince y concluyó el cinco de octubre siguiente,<sup>7</sup> día en que se presentó la demanda inicial, lo cual lleva a concluir que la presente controversia constitucional resulta oportuna.

**SEXTO.—Causas de improcedencia.** Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

**SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** Como una cuestión preliminar, este Tribunal Pleno considera que el Municipio de Mixistlán de la Reforma, Distrito Mixe, Estado de Oaxaca, goza de interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, ya que de acuerdo con los datos arrojados en la consulta a la página electrónica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca,<sup>8</sup> relativa a la nueva distritación de dos mil quince, se advierte que el Municipio actor se rige por los sistemas normativos internos para la elección de su Ayuntamiento, como se advierte de la siguiente reproducción:

***"Instituto Estatal Electoral  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca.***

***Relación de Municipios por distrito  
nueva distritación 2015 sistemas normativos internos"***

No.	Municipio	Dtto. Local nuevo	Dtto. Local	Duración del encargo.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
231	Mixistlán de la Reforma	10	XX	Un año.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>7</sup> Debe descontarse los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de agosto; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre y tres y cuatro de octubre, por tratarse de sábados y domingos; además el dieciséis de septiembre, por ser inhábil conforme al artículo primero, incisos a), b), e i), del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

<sup>8</sup> <http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2015/02B%20CATALOGO%20MUNICIPIOS%20-%20NUEVA%20DISTRITACION%202015.xlsx>, consulta realizada el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

Por otra parte, el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, impugnado en la presente controversia constitucional, constituye una norma que se encuentra dirigida al órgano máximo de los Municipios que se rigen por los sistemas normativos de su comunidad, esto es, la asamblea general comunitaria, órgano encargado de elegir a las autoridades indígenas, por lo que se concluye que dicha disposición general afecta al Municipio actor, en la medida en que manifiesta que se rige por sus sistemas normativos internos, sin prueba en contrario que lo desmienta.

Por tanto, no cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 83/2011 (9a.), de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA DISPOSICIONES GENERALES QUE CONSIDEREN VIOLATORIAS DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS QUE HABITEN EN SU TERRITORIO, SI NO GUARDAN RELACIÓN CON LA ESFERA DE ATRIBUCIONES QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES CONFIERE.",<sup>9</sup> toda vez que en la especie, lo que reclama atañe en forma directa al órgano supremo de gobierno del Municipio actor, es decir, a la asamblea general comunitaria.

En el primer concepto de invalidez, el Municipio actor aduce que el proceso legislativo que dio lugar al artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal impugnada, viola el derecho a la consulta de los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca.

Refiere que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas del Estado de Oaxaca, debió haber previsto consultarles antes de aprobar esta medida legislativa, sobre todo porque ya se había realizado un proceso de esta naturaleza en dos mil doce; sin embargo, se apartó de su contenido.

Este Tribunal Pleno estima que es esencialmente **fundado** el concepto de invalidez planteado, en virtud de las siguientes consideraciones:

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, en sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince<sup>10</sup> esta Suprema Corte estableció lo siguiente:

<sup>9</sup> Registro Digital: 160588. Décima Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, tesis P./J. 83/2011 (9a.), página 429.

<sup>10</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora

"... Así, se tiene que la reforma al artículo 2o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de agosto de dos mil uno, reconoció la composición pluricultural de la Nación; estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Además, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.

"Asimismo, de manera relevante se reconoce el derecho de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno. Destacándose que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los Municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

"De lo que, este Tribunal Pleno advierte, que además de que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas en todos los temas que les afecten se encuentra reconocido en el Convenio 169 de la OIT, al que se hizo referencia en el trabajo legislativo que dio origen a la reforma analizada del artículo 2o. de la Constitución Federal, dicho derecho puede válidamente desprenderse del propio texto del artículo 2o. que se considera violado, a partir, precisamente de los postulados que contiene en cuanto se reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación. Y específicamente, en cuanto en el primer párrafo del apartado B, impone la obligación a la federación, a los Estados y a los Municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

"Así, acorde con lo sostenido por este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional referida, los pueblos indígenas, tienen el derecho humano

---

I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I., reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente,<sup>11</sup> conforme a lo siguiente:

"– La consulta debe ser previa. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

"– La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta, sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

"– La consulta informada. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria.

"– La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

"– Debe precisarse, como se destacó en el precedente referido, que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los

---

<sup>11</sup> "Da sustento a esta consideración, además, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los Casos del Pueblo Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador y de los Doce Clanes Saramaka Vs. Surinam; así como la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal en el AR. 631/2012, promovido por Tribu Yaqui."

pueblos y comunidades indígenas, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto es que, el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido versa, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

"Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

"...

"Como se advierte, la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, regula aspectos que atañen directamente a los derechos político electorales de los pueblos indígenas de Oaxaca y la forma en la que se elijen (sic) sus autoridades mediante sus sistemas de usos y costumbres; asimismo, se instituye al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, que se concibe como un órgano interno del Instituto Estatal Electoral, de asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia respecto de los procesos de elección en Municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de sistemas normativos indígenas; asimismo un órgano de promoción e implementación de los derechos políticos electorales de los pueblos indígenas y afromexicanos del Estado de Oaxaca.

"De lo que se advierte, que la ley impugnada es susceptible de afectarles directamente a los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca y, por ende, el Congreso del Estado de Oaxaca, tenía la obligación de consultarles directamente a dichos pueblos de la entidad, previo a la emisión de la norma impugnada.

"Ahora, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a la emisión de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que en copias certificadas fue remitido por el propio órgano legislativo y que obran en el tomo I del expediente principal, se advierte que no se llevó a cabo consulta alguna a dichos pueblos, previo a la emisión de dicha ley, y por

ende se advierte una violación al derecho reconocido en la Norma Fundamental a su favor.

"Por lo anterior, este Tribunal Pleno determina que con la emisión de la ley impugnada, existe una violación directa al artículo 2o. de la Constitución Federal y, en consecuencia, se declara la invalidez de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince."

En el precedente anterior, sustancialmente se determinó que si bien la decisión del Constituyente Permanente de incorporar la consulta a los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto era que, el ejercicio del derecho de consulta no debía estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades de dicha índole deben contar con tal prerrogativa, también cuando se tratara de procedimientos legislativos, cuyo contenido versara, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

En el caso particular del Estado de Oaxaca, el artículo 113, fracción I, inciso i), sexto párrafo, de la Constitución Local establece lo siguiente:

"Artículo 113. ...

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"i) En los Municipios indígenas, además de lo establecido en los incisos anteriores, se requerirá haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en sus sistemas normativos.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Las ciudadanas y ciudadanos comprendidos en los supuestos de los incisos d) y e), podrán ser miembros del Ayuntamiento, siempre y cuando se

separen del servicio activo o de sus cargos, con setenta días naturales de anticipación a la fecha de la elección.

"Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos electos por el régimen de sistemas normativos internos tomarán protesta y posesión en la misma fecha acostumbrada y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus normas, tradiciones y prácticas democráticas determinen.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"La asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la Ley Orgánica Municipal.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"Los Municipios con comunidades indígenas y afromexicanas integrarán sus Ayuntamientos con representantes de éstas, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley."

Esta reforma constitucional local que introdujo la facultad de la asamblea general para decidir sobre la terminación anticipada del periodo de los Ayuntamientos, según se expresa en la exposición de motivos de la norma impugnada fue el producto de un amplio consenso entre las fuerzas políticas y expresiones, cuyo objetivo fue el de fortalecer la autonomía de los pueblos originarios de la entidad.

A fin de regular dicha figura jurídica, el Congreso del Estado adicionó el artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, precepto el cual establece: 1) la Asamblea General Comunitaria como la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos inter-

nos para elegir a sus autoridades; 2) la facultad de dicho órgano para decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo; y, 3) el procedimiento a seguir y los requisitos de procedencia de la terminación anticipada.

Sin embargo, dentro del proceso legislativo llevado a cabo para adicionar el artículo 65 Bis impugnado, el Congreso del Estado de Oaxaca omitió someter a consulta del Municipio promovente, no obstante que en la norma en cuestión se detallan los supuestos y el procedimiento a seguir para que se dé la terminación anticipada de los Ayuntamientos, cuestión que afecta de forma directa a los Municipios oaxaqueños que se rigen por sus propios sistemas normativos para la elección de sus autoridades.

Luego, al tratarse de una norma susceptible de afectar a la parte actora por tratarse de un Municipio con población predominantemente indígena bajo el régimen de sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, antes de su emisión, tenía la obligación de consultar a dichos pueblos de la entidad.

Por tanto, no obstante que el artículo 113 de la Constitución de Oaxaca fue motivo de consulta previa, tal circunstancia no subsana dicha omisión respecto del artículo 65 Bis impugnado, toda vez que al tratarse de una norma susceptible de afectar a los Municipios con población predominantemente indígena como lo es la parte actora, era necesaria dicha consulta para que tuvieran participación en el desarrollo de la norma jurídica que tenía como finalidad regular la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas las autoridades en los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos propios, establecida en la citada norma constitucional local.

Es oportuno hacer notar que la disposición impugnada en el presente juicio constitucional es de un contenido similar a uno de los preceptos reclamados en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, referidas en este considerando, específicamente, el artículo 7 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca que establecía que la asamblea general comunitaria era la máxima autoridad en los Municipios con población predominantemente indígena que se rigen por sus sistemas normativos internos y su conformación, como se puede corroborar del siguiente cuadro comparativo:

Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca (invalidada)	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (impugnada)
<p>"Artículo 7. Asamblea general</p> <p>1. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios y comunidades indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p>	<p>"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad; en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p> <p>La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.</p> <p>Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:</p> <p>I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;</p>

II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.

IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

	VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."
--	--

Por tanto, al referirse la norma impugnada sobre la terminación anticipada de los Ayuntamientos de los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca estaba obligado a consultar al Municipio actor; y, en el caso, tal como lo reconocen las autoridades demandadas no se llevó a cabo tal consenso, debe declararse la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca aprobado mediante Decreto 1291, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

**OCTAVO.—Efectos.** La invalidez de la disposición declarada inconstitucional a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

Esta declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en esta controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

**PRIMERO.**—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

**SEGUNDO.**—Se declara la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

<sup>12</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a la certeza del acto impugnado, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando séptimo relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. El Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y presidente en funciones Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos. El Ministro y presidente en funciones Cossío Díaz votó en contra y por la invalidez con efectos generales.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz.

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales, Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, el primero previo aviso y las segundas por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvía en los términos precisados.

**Nota:** La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 20 de septiembre de 2016.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 62/2015.

En sesión de 26 de mayo de 2016, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional citada al rubro, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por mayoría de ocho votos. Voté en ese sentido aunque apartándome de algunas consideraciones y respecto de los efectos que se dieron en la sentencia, razón por la cual reservé mi derecho a formular voto concurrente.

### **I. Razones de la mayoría.**

La mayoría, considera que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas de Oaxaca, debió prever consultarles antes de aprobar la medida legislativa, y considera fundado el concepto de invalidez, señalando que en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y acumuladas «86/2015, 91/2015 y 98/2015», se dijo que las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase de consulta en las materias susceptibles de afectarles directamente de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, y que al no hacerlo se genera una violación al artículo 2o. constitucional. Consideran que la disposición en análisis al tener un contenido similar a la analizada en dicha acción de inconstitucionalidad, debe declararse inválida en los mismos términos. Los efectos de invalidez se decretan sólo con efectos para el Municipio actor.

### **II. Razones del disenso.**

Si bien comparto la propuesta de invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, no comparto algunas consideraciones.

Primero, no comparto el estudio que realiza este Tribunal Pleno en relación con la posible violación al derecho de consulta previa del Municipio indígena. Considero y así lo ha sostenido este órgano jurisdiccional, que la controversia constitucional es un medio de análisis competencial y no un medio de defensa y aplicación de derechos humanos.

De modo que, para un Municipio integrado por usos y costumbres, cuando se toman medidas legislativas susceptibles de afectar a sus comunidades y pueblos indígenas

directamente sin haberlos consultado mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, el llamado derecho de consulta previa se traslada a una condición de ejercicio competencial.

El ámbito de competencias del Municipio con estas características está determinado en el artículo 115, en relación con el artículo 2o. constitucionales y con el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Al considerar el derecho de consulta trasladable a condiciones de ejercicio competencial, como un presupuesto para el ejercicio legislativo de los Estados, lo que surge es una modificación en la comprensión de la participación de los Municipios integrados mediante usos y costumbres en reformas legislativas locales que afecten a sus comunidades y pueblos indígenas.

Ahora bien, la participación del Municipio debe ser, como ya se adelantó, en los términos del artículo 2o. constitucional, conforme a lo establecido en el artículo 6o. del Convenio 169 OIT y conforme las sentencias aplicables de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con base en estos la consulta:

1. Debe ser previa.
2. Debe ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo.
3. Debe ser adecuada, accesible y a través de sus instituciones representativas.
4. Debe ser informada.

En este sentido, el Estado en esta materia no podría legislar sin la participación del Municipio indígena que está facultado para ello de una manera específica y en los términos señalados, en los casos en que las medidas les afecten directamente.

#### **Efectos de invalidez.**

Por otra parte, no comparto los efectos de invalidez dados a la sentencia. En mi opinión, el Municipio regido por usos y costumbres, cuando se están tomando medidas que lo afectan directamente, se constituye en parte del órgano de reforma, en tanto debe ser consultado. Al no haber sido consultado, se genera un vicio formal en el proceso de creación normativa que impide que la norma surta efectos, lo que necesariamente llevaría a que los efectos de invalidez se decreten en términos generales y no sólo para el Municipio actor.

He sostenido este criterio de invalidez en diversos precedentes como la controversia constitucional 32/2012 (Cherán Vs. Poderes Legislativo y Ejecutivo de Michoacán) y la controversia constitucional 58/2013 (Tijuana Vs. Baja California, Ley de Control Vehicular).

De modo que, por haberse violentado la facultad de participación del Municipio en el procedimiento de reforma legal, en mi opinión la norma debería ser declarada inválida con **efectos generales**.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 20 de septiembre de 2016.

Este voto se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS QUE SE RIJAN POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS PARA LA ELECCIÓN DE SU AYUNTAMIENTO, CUENTAN CON INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA NORMAS QUE AFECTEN DIRECTAMENTE A SU ÓRGANO SUPREMO DE GOBIERNO.**

**II. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. TIENEN EL DERECHO A SER CONSULTADOS PREVIAMENTE ANTE MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE PUEDAN AFECTARLOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 65 BIS DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 63/2015. MUNICIPIO DE SANTIAGO YOSONDUA, DISTRITO TLAXIACO, ESTADO DE OAXACA. 26 DE MAYO DE 2016. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; HIZO SUYO EL ASUNTO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.**

VISTOS Y RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el cinco de octubre de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Enrique Osorio Sánchez, en su carácter de síndico municipal del Ayuntamiento del Municipio de Santiago Yosondua, Distrito Tlaxiaco, Estado de Oaxaca, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la mencionada entidad federativa por la aprobación, promulgación y refrendo del Decreto Número 1291: "**Mediante el cual se adiciona un capítulo sexto denominado: 'De la terminación anticipada del periodo de las autoridades en los Municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas' al título tercero, denominado 'Del gobierno municipal' recorriéndose los actuales capítulos sexto y séptimo, asimismo se adiciona un artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**", publicado en el Periódico Oficial estatal el veintiuno de agosto de dos mil quince, cuyo texto del precepto es el siguiente:

"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tra-

tados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

"La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en Municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.

"Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:

"I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;

"II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

"III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.

"IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

"V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

"VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

"VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comu-

nidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."

SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** El Municipio actor consideró violados los artículos 1o., 2o., 14, 16 y 115 constitucionales y expuso los conceptos de invalidez que estimó pertinentes.

TERCERO.—**Trámite.** Mediante proveído de presidencia de seis de octubre de dos mil quince se ordenó formar y registrar el asunto bajo el número 63/2015 y se designó a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que fungiera como instructora en el procedimiento.

Por acuerdo de ocho de octubre de dos mil quince, la Ministra instructora tuvo al promovente por presentado con la personalidad que ostenta, en su carácter de síndico municipal de Santiago Yosondua, Distrito Tlaxiaco, Estado de Oaxaca, admitió la demanda y ordenó emplazar como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, así como dar vista a la procuradora general de la República.

CUARTO.—**Contestaciones a la demanda.** Los Poderes Locales demandados, rindieron sus respectivos informes en los cuales dieron contestación a la demanda, los cuales obran agregados a los autos.

QUINTO.—**Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos tercero y segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Santiago Yosondua, Distrito Tlaxiaco, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Oaxaca, en el cual se impugnó una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** En el presente asunto, suscribe la demanda, en representación del Municipio actor Enrique Osorio Sánchez, en su carácter de síndico municipal, lo que acredita con copia certificada de la credencial expedida por la Subsecretaría de Gobierno y Desarrollo Político de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, quien cuenta con legitimación para promover la controversia constitucional.

Lo anterior es así, ya que el Municipio es uno de los entes legitimados para promover una controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, constitucional.

Por otra parte, el artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca<sup>1</sup> establece que los Síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, y tendrán entre sus atribuciones, representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** En el presente juicio, se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, toda vez que a ellas correspondió la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, de la norma impugnada; y acudieron a este procedimiento, a través de los funcionarios legitimados para ello:

<b>Poder demandado</b>	<b>Representantes</b>	<b>Norma legal</b>
Legislativo	Diputada Antonia Natividad Díaz Jiménez, presidenta de la Junta de Coordinación Política.	Artículo 40 Bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca. <sup>2</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 71. Los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones:

(Reformada, P.O. 9 de mayo de 2015)

"I. Representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte."

<sup>2</sup> "Artículo 40 Bis. El presidente de la Junta de Coordinación Política tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"II. Tener la representación legal del Congreso y delegarla en la persona o personas que resulten necesarias."

Ejecutivo	Víctor Hugo Alejo Torres, consejero jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca.	Artículo 49, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. <sup>3</sup>
-----------	---	--

CUARTO.—**Certeza del acto impugnado.** Conforme al artículo 41, fracción I,<sup>4</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por cierto el decreto impugnado, pues está acreditado con la correspondiente publicación en el medio oficial de difusión local, la cual hace prueba plena sin necesidad de exhibirlo en el juicio, en términos de la jurisprudencia número 2a./J. 65/2000 de la Segunda Sala del Alto Tribunal, cuyo rubro es: "PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN."<sup>5</sup>

QUINTO.—**Oportunidad.** El artículo 21, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la interposición de la demanda, será, tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Ahora, el decreto que adicionó el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca fue publicado en el Periódico Oficial correspondiente al veintiuno de agosto de dos mil quince y, por tanto, el plazo de treinta días

<sup>3</sup> "Artículo 49. La consejería jurídica prevista en el artículo 98 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, estará a cargo del consejero jurídico del Gobierno del Estado, quien dependerá directamente del Ejecutivo Estatal y quien ejerce la representación jurídica del Estado, del titular del Poder Ejecutivo y de la gubernatura, así como otorgar el apoyo técnico jurídico en forma permanente y directa al gobernador del Estado."

<sup>4</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

<sup>5</sup> Novena Época. Registro digital: 191452. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, materia común, tesis 2a./J. 65/2000, página 260.

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

para impugnarlo inició el veinticuatro de agosto de dos mil quince y concluyó el cinco de octubre siguiente,<sup>7</sup> día en que se presentó la demanda inicial, lo cual lleva a concluir que la presente controversia constitucional resulta oportuna.

SEXTO.—**Causas de improcedencia.** Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** Como una cuestión preliminar, este Tribunal Pleno considera que el Municipio de Santiago Yosondúa, Distrito Tlaxiaco, Estado de Oaxaca, goza de interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, ya que de acuerdo con los datos arrojados en la consulta a la página electrónica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca,<sup>8</sup> relativa a la nueva distritación de dos mil quince, se advierte que el Municipio actor se rige por los sistemas normativos internos para la elección de su Ayuntamiento, como se advierte de la siguiente reproducción:

***"Instituto Estatal Electoral  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca.***

***Relación de Municipios por distrito  
nueva distritación 2015 sistemas normativos internos***

No.	Municipio	Dtto. Local nuevo	Dtto. Local	Duración del encargo.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
165	Santiago Yosondúa	8	XIII	Tres años.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>7</sup> Debe descontarse los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de agosto; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre y tres y cuatro de octubre, por tratarse de sábados y domingos; además el dieciséis de septiembre, por ser inhábil conforme al artículo primero, incisos a), b), e i), del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

<sup>8</sup> <http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2015/02B%20CATALOGO%20MUNICIPIOS%20-%20NUEVA%20DISTRITACION%202015.xlsx>, consulta realizada el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

Por otra parte, el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, impugnado en la presente controversia constitucional, constituye una norma que se encuentra dirigida al órgano máximo de los Municipios que se rigen por los sistemas normativos de su comunidad, esto es, la asamblea general comunitaria, órgano encargado de elegir a las autoridades indígenas, por lo que se concluye que dicha disposición general afecta al Municipio actor, en la medida en que manifiesta que se rige por sus sistemas normativos internos, sin prueba en contrario que lo desmienta.

Por tanto, no cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 83/2011 (9a.), de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA DISPOSICIONES GENERALES QUE CONSIDEREN VIOLATORIAS DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS QUE HABITEN EN SU TERRITORIO, SI NO GUARDAN RELACIÓN CON LA ESFERA DE ATRIBUCIONES QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES CONFIERE."<sup>9</sup> toda vez que en la especie, lo que reclama atañe en forma directa al órgano supremo de gobierno del Municipio actor, es decir, a la asamblea general comunitaria.

En el primer concepto de invalidez, el Municipio actor aduce que el proceso legislativo que dio lugar al artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal impugnada, viola el derecho a la consulta de los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca.

Refiere que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas del Estado de Oaxaca, debió haber previsto consultarles antes de aprobar esta medida legislativa, sobre todo porque ya se había realizado un proceso de esta naturaleza en dos mil doce; sin embargo, se apartó de su contenido.

Este Tribunal Pleno estima que es esencialmente **fundado** el concepto de invalidez planteado, en virtud de las siguientes consideraciones:

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, en sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince<sup>10</sup> esta Suprema Corte estableció lo siguiente:

<sup>9</sup> Registro digital: 160588, Décima Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, tesis P./J. 83/2011 (9a.), página 429.

<sup>10</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I.,

"... Así, se tiene que la reforma al artículo 2o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de agosto de dos mil uno, reconoció la composición pluricultural de la Nación; estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Además, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.

"Asimismo, de manera relevante se reconoce el derecho de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno. Destacándose que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los Municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

"De lo que, este Tribunal Pleno advierte, que además de que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas en todos los temas que les afecten se encuentra reconocido en el Convenio 169 de la OIT, al que se hizo referencia en el trabajo legislativo que dio origen a la reforma analizada del artículo 2o. de la Constitución Federal, dicho derecho puede válidamente desprenderse del propio texto del artículo 2o. que se considera violado, a partir, precisamente de los postulados que contiene en cuanto se reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación. Y específicamente, en cuanto en el primer párrafo del apartado B, impone la obligación a la Federación, a los Estados y a los Municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos

---

Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I., reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

"Así, acorde con lo sostenido por este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional referida, los pueblos indígenas, tienen el derecho humano a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente,<sup>11</sup> conforme a lo siguiente:

"– La consulta debe ser previa. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

"– La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta, sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

"– La consulta informada. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria.

"– La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y

---

<sup>11</sup> "Da sustento a esta consideración, además, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los Casos del Pueblo Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador y de los Doce Clanes Saramaka Vs. Surinam; así como la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal en el AR. 631/2012, promovido por Tribu Yaqui."

decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

"– Debe precisarse, como se destacó en el precedente referido, que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto es que, el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido versa, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

"Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

"...

"Como se advierte, la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, regula aspectos que atañen directamente a los derechos político electorales de los pueblos indígenas de Oaxaca y la forma en la que se elijen (sic) sus autoridades mediante sus sistemas de usos y costumbres; asimismo, se instituye al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, que se concibe como un órgano interno del Instituto Estatal Electoral, de asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia respecto de los procesos de elección en Municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de sistemas normativos indígenas; asimismo un órgano de promoción e implementación de los derechos políticos electorales de los pueblos indígenas y afromexicanos del Estado de Oaxaca.

"De lo que se advierte, que la ley impugnada es susceptible de afectarles directamente a los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca y, por ende, el Congreso del Estado de Oaxaca, tenía la obligación de consultarles directamente a dichos pueblos de la entidad, previo a la emisión de la norma impugnada.

"Ahora, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a la emisión de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca,

que en copias certificadas fue remitido por el propio órgano legislativo y que obran en el tomo I del expediente principal, se advierte que no se llevó a cabo consulta alguna a dichos pueblos, previo a la emisión de dicha ley, y por ende se advierte una violación al derecho reconocido en la Norma Fundamental a su favor.

"Por lo anterior, este Tribunal Pleno determina que con la emisión de la ley impugnada, existe una violación directa al artículo 2o. de la Constitución Federal y, en consecuencia, se declara la invalidez de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince."

En el precedente anterior, sustancialmente se determinó que si bien la decisión del Constituyente Permanente de incorporar la consulta a los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto era que, el ejercicio del derecho de consulta no debía estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades de dicha índole deben contar con tal prerrogativa, también cuando se tratara de procedimientos legislativos, cuyo contenido versara, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

En el caso particular del Estado de Oaxaca, el artículo 113, fracción I, inciso i), sexto párrafo, de la Constitución Local establece lo siguiente:

"Artículo 113. ...

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"i) En los Municipios indígenas, además de lo establecido en los incisos anteriores, se requerirá haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en sus sistemas normativos.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Las ciudadanas y ciudadanos comprendidos en los supuestos de los incisos d) y e), podrán ser miembros del Ayuntamiento, siempre y cuando se separen del servicio activo o de sus cargos, con setenta días naturales de anticipación a la fecha de la elección.

"Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos electos por el régimen de sistemas normativos internos tomarán protesta y posesión en la misma fecha acostumbrada y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus normas, tradiciones y prácticas democráticas determinen.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"La asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la ley orgánica municipal.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"Los Municipios con comunidades indígenas y afromexicanas integrarán sus Ayuntamientos con representantes de éstas, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley."

Esta reforma constitucional local que introdujo la facultad de la asamblea general para decidir sobre la terminación anticipada del periodo de los Ayuntamientos, según se expresa en la exposición de motivos de la norma impugnada fue el producto de un amplio consenso entre las fuerzas políticas y expresiones, cuyo objetivo fue el de fortalecer la autonomía de los pueblos originarios de la entidad.

A fin de regular dicha figura jurídica, el Congreso del Estado adicionó el artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, precepto

el cual establece: 1) la Asamblea General Comunitaria como la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos internos para elegir a sus autoridades; 2) la facultad de dicho órgano para decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo; y, 3) el procedimiento a seguir y los requisitos de procedencia de la terminación anticipada.

Sin embargo, dentro del proceso legislativo llevado a cabo para adicionar el artículo 65 Bis impugnado, el Congreso del Estado de Oaxaca omitió someter a consulta del Municipio promovente, no obstante que en la norma en cuestión se detallan los supuestos y el procedimiento a seguir para que se dé la terminación anticipada de los Ayuntamientos, cuestión que afecta de forma directa a los Municipios oaxaqueños que se rigen por sus propios sistemas normativos para la elección de sus autoridades.

Luego, al tratarse de una norma susceptible de afectar a la parte actora por tratarse de un Municipio con población predominantemente indígena bajo el régimen de sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, antes de su emisión, tenía la obligación de consultar a dichos pueblos de la entidad.

Por tanto, no obstante que el artículo 113 de la Constitución de Oaxaca fue motivo de consulta previa, tal circunstancia no subsana dicha omisión respecto del artículo 65 Bis impugnado, toda vez que al tratarse de una norma susceptible de afectar a los Municipios con población predominantemente indígena como lo es la parte actora, era necesaria dicha consulta para que tuvieran participación en el desarrollo de la norma jurídica que tenía como finalidad regular la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas las autoridades en los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos propios, establecida en la citada norma constitucional local.

Es oportuno hacer notar que la disposición impugnada en el presente juicio constitucional es de un contenido similar a uno de los preceptos reclamados en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, referidas en este considerando, específicamente, el artículo 7 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca que establecía que la asamblea general comunitaria era la máxima autoridad en los Municipios con población predominantemente indígena que se rigen por sus sistemas normativos internos y su conformación, como se puede corroborar del siguiente cuadro comparativo:

Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca (invalidada)	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (impugnada)
<p>"Artículo 7. Asamblea general</p> <p>1. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios y comunidades indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p>	<p>"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad; en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.</p> <p>La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.</p> <p>Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:</p> <p>I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;</p>

	<p>II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.</p> <p>III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.</p> <p>IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.</p> <p>V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.</p> <p>VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.</p>
--	--

	VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."
--	--

Por tanto, al referirse la norma impugnada sobre la terminación anticipada de los Ayuntamientos de los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca estaba obligado a consultar al Municipio actor; y en el caso, tal como lo reconocen las autoridades demandadas no se llevó a cabo tal consenso, debe declararse la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca aprobado mediante Decreto 1291, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

OCTAVO.—**Efectos.** La invalidez de la disposición declarada inconstitucional a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

Esta declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en esta controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

<sup>12</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a la certeza del acto impugnado, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando séptimo relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. El Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y presidente en funciones Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos. El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz votó en contra y por la invalidez con efectos generales.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz.

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales, Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, el primero previo aviso y las segundas por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvía en los términos precisados.

**Nota:** La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 20 de septiembre de 2016.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 63/2015.

En sesión de 26 de mayo de 2016, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional citada al rubro, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por mayoría de ocho votos. Voté en ese sentido aunque apartándome de algunas consideraciones y respecto de los efectos que se dieron en la sentencia, razón por la cual reservé mi derecho a formular voto concurrente.

### **I. Razones de la mayoría.**

La mayoría, considera que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas de Oaxaca, debió prever consultarles antes de aprobar la medida legislativa, y considera fundado el concepto de invalidez, señalando que en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y acumuladas «86/2015, 91/2015 y 98/2015», se dijo que las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase de consulta en las materias susceptibles de afectarles directamente de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, y que al no hacerlo se genera una violación al artículo 2o. constitucional. Consideran que la disposición en análisis al tener un contenido similar a la analizada en dicha acción de inconstitucionalidad, debe declararse inválida en los mismos términos. Los efectos de invalidez se decretan sólo con efectos para el Municipio actor.

### **II. Razones del disenso.**

Si bien comparto la propuesta de invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, no comparto algunas consideraciones.

Primero, no comparto el estudio que realiza este Tribunal Pleno, en relación con la posible violación al derecho de consulta previa del Municipio indígena. Considero y así lo ha sostenido este Órgano Jurisdiccional, que la controversia constitucional es un medio de análisis competencial y no un medio de defensa y aplicación de derechos humanos.

De modo que, para un Municipio integrado por usos y costumbres, cuando se toman medidas legislativas susceptibles de afectar a sus comunidades y pueblos indígenas

directamente sin haberlos consultado mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, el llamado derecho de consulta previa se traslada a una condición de ejercicio competencial.

El ámbito de competencias del Municipio con estas características está determinado en el artículo 115, en relación con el artículo 2o. constitucionales y con el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Al considerar el derecho de consulta trasladable a condiciones de ejercicio competencial, como un presupuesto para el ejercicio legislativo de los Estados, lo que surge es una modificación en la comprensión de la participación de los Municipios integrados mediante usos y costumbres en reformas legislativas locales que afecten a sus comunidades y pueblos indígenas.

Ahora bien, la participación del Municipio debe ser, como ya se adelantó, en los términos del artículo 2o. constitucional, conforme a lo establecido en el artículo 6o. del Convenio 169 OIT y conforme las sentencias aplicables de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con base en estos la consulta:

1. Debe ser previa.
2. Debe ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo.
3. Debe ser adecuada, accesible y a través de sus instituciones representativas.
4. Debe ser informada.

En este sentido, el Estado en esta materia no podría legislar sin la participación del Municipio indígena que está facultado para ello de una manera específica y en los términos señalados, en los casos en que las medidas les afecten directamente.

### **Efectos de invalidez.**

Por otra parte, no comparto los efectos de invalidez dados a la sentencia. En mi opinión, el Municipio regido por usos y costumbres, cuando se están tomando medidas que lo afectan directamente, se constituye en parte del órgano de reforma, en tanto debe ser consultado. Al no haber sido consultado, se genera un vicio formal en el proceso de creación normativa que impide que la norma surta efectos, lo que necesariamente llevaría a que los efectos de invalidez se decreten en términos generales y no sólo para el Municipio actor.

He sostenido este criterio de invalidez en diversos precedentes como la controversia constitucional 32/2012 (Cherán Vs. Poderes Legislativo y Ejecutivo de Michoacán) y la controversia constitucional 58/2013 (Tijuana Vs. Baja California, Ley de Control Vehicular).

De modo que, por haberse violentado la facultad de participación del Municipio en el procedimiento de reforma legal, en mi opinión la norma debería ser declarada inválida con **efectos generales**.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 20 de septiembre de 2016.

Este voto se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS QUE SE RIJAN POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS PARA LA ELECCIÓN DE SU AYUNTAMIENTO, CUENTAN CON INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA NORMAS QUE AFECTEN DIRECTAMENTE A SU ÓRGANO SUPREMO DE GOBIERNO.**

**II. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. TIENEN EL DERECHO A SER CONSULTADOS PREVIAMENTE ANTE MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE PUEDAN AFECTARLOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 65 BIS DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 64/2015. MUNICIPIO DE SAN PEDRO Y SAN PABLO AYUTLA, DISTRITO SANTIAGO ZACATEPEC, MIXE, ESTADO DE OAXACA. 26 DE MAYO DE 2016. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; HIZO SUYO EL ASUNTO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiséis de mayo de dos mil dieciséis**.

VISTOS Y RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el cinco de octubre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Hernández Ramos, en su carácter de síndico municipal del Ayuntamiento del Municipio de San Pedro y San Pablo Ayutla, Distrito Santiago Zacatepec, Mixe, Estado de Oaxaca, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la mencionada entidad federativa por la aprobación, promulgación y refrendo del Decreto Número 1291: "**Mediante el cual se adiciona un capítulo sexto denominado: 'De la terminación anticipada del periodo de las autoridades en los Municipios que se rigen por: sistemas normativos indígenas' al título tercero, denominado 'Del gobierno municipal', recorriéndose los actuales capítulos sexto y séptimo, asimismo, se adiciona un artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**", publicado en el Periódico Oficial estatal el veintiuno de agosto de dos mil quince, cuyo texto del precepto es el siguiente:

"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados

internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

"La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en Municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.

"Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:

"I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;

"II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

"III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.

"IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

"V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

"VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

"VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad

para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."

SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** El Municipio actor consideró violados los artículos 1o., 2o., 14, 16 y 115 constitucionales, y expuso los conceptos de invalidez que estimó pertinentes.

TERCERO.—**Trámite.** Mediante proveído de presidencia de seis de octubre de dos mil quince, se ordenó formar y registrar el asunto bajo el número 64/2015, y se designó a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que fungiera como instructora en el procedimiento.

Por acuerdo de ocho de octubre de dos mil quince, la Ministra instructora tuvo al promovente por presentado con la personalidad que ostenta, en su carácter de síndico municipal del Ayuntamiento del Municipio de San Pedro y San Pablo Ayutla, Distrito Santiago Zacatepec, Mixe, Estado de Oaxaca, admitió la demanda y ordenó emplazar como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, así como dar vista a la procuradora general de la República.

CUARTO.—**Contestaciones a la demanda.** Los Poderes Locales demandados rindieron sus respectivos informes en los cuales dieron contestación a la demanda, los cuales obran agregados a los autos.

QUINTO.—**Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis, se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos tercero y segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de San Pedro y San Pablo Ayutla, Distrito Santiago Zacatepec, Mixe, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Oaxaca, en el cual se impugnó una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** En el presente asunto suscribe la demanda, en representación del Municipio actor José Hernández Ramos, en su carácter de síndico municipal, lo que acredita con copia certificada de la credencial expedida por la Subsecretaría de Gobierno y Desarrollo Político de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, quien cuenta con legitimación para promover la controversia constitucional.

Lo anterior es así, ya que el Municipio es uno de los entes legitimados para promover una controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, constitucional.

Por otra parte, el artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca<sup>1</sup> establece que los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, y tendrán entre sus atribuciones, representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** En el presente juicio se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, toda vez que a ellas correspondió la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, de la norma impugnada; y acudieron a este procedimiento a través de los funcionarios legitimados para ello:

Poder demandado	Representantes	Norma legal
Legislativo	Diputada Antonia Natividad Díaz Jiménez, presidenta de la Junta de Coordinación Política.	Artículo 40 Bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca. <sup>2</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 71. Los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones: (Reformada, P.O. 9 de mayo de 2015)

"I. Representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte."

<sup>2</sup> "Artículo 40 Bis. El presidente de la Junta de Coordinación Política tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"II. Tener la representación legal del Congreso y delegarla en la persona o personas que resulten necesarias."

Ejecutivo	Víctor Hugo Alejo Torres, consejero jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca.	Artículo 49, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. <sup>3</sup>
-----------	---	--

CUARTO.—**Certeza del acto impugnado.** Conforme al artículo 41, fracción I,<sup>4</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por cierto el decreto impugnado, pues está acreditado con la correspondiente publicación en el medio oficial de difusión local, la cual hace prueba plena sin necesidad de exhibirlo en el juicio, en términos de la jurisprudencia número 2a./J. 65/2000, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, cuyo rubro es: "PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN."<sup>5</sup>

QUINTO.—**Oportunidad.** El artículo 21, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para la interposición de la demanda, será, tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Ahora, el decreto que adicionó el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca, fue publicado en el Periódico Oficial correspondiente al veintiuno de agosto de dos mil quince y, por tanto, el plazo de treinta días para

<sup>3</sup> "Artículo 49. La Consejería Jurídica prevista en el artículo 98 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, estará a cargo del consejero jurídico del Gobierno del Estado, quien dependerá directamente del Ejecutivo Estatal y quien ejerce la representación jurídica del Estado, del titular del Poder Ejecutivo y de la gubernatura, así como otorgar el apoyo técnico jurídico en forma permanente y directa al gobernador del Estado."

<sup>4</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

<sup>5</sup> Novena Época. Registro digital: 191452. Instancia: Segunda Sala. Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, materia común, tesis 2a./J. 65/2000, página 260.

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: ...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

impugnarlo inició el veinticuatro de agosto de dos mil quince y concluyó el cinco de octubre siguiente,<sup>7</sup> día en que se presentó la demanda inicial, lo cual lleva a concluir que la presente controversia constitucional resulta oportuna.

**SEXTO.—Causas de improcedencia.** Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

**SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** Como una cuestión preliminar, este Tribunal Pleno considera que el Municipio de San Pedro y San Pablo Ayutla, Distrito Santiago Zacatepec, Mixe, Estado de Oaxaca, goza de interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, ya que de acuerdo con los datos arrojados en la consulta a la página electrónica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca,<sup>8</sup> relativa a la nueva distritación de dos mil quince, se advierte que el Municipio actor se rige por los sistemas normativos internos para la elección de su Ayuntamiento, como se advierte de la siguiente reproducción:

***"Instituto Estatal Electoral  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca.***

***Relación de Municipios por distrito  
nueva distritación 2015 sistemas normativos internos"***

No.	Municipio	Dtto. Local nuevo	Dtto. Local	Duración del encargo.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
240	San Pedro y San Pablo Ayutla	10	XX	Un año.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>7</sup> Deben descontarse los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de agosto; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre, y tres y cuatro de octubre, por tratarse de sábados y domingos; además, el dieciséis de septiembre, por ser inhábil, conforme al artículo primero, incisos a), b) e i), del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

<sup>8</sup> <http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2015/02B%20CATALOGO%20MUNICIPIOS%20-%20NUEVA%20DISTRITACION%202015.xlsx> consulta realizada el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

Por otra parte, el artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, impugnado en la presente controversia constitucional, constituye una norma que se encuentra dirigida al órgano máximo de los Municipios que se rigen por los sistemas normativos de su comunidad, esto es, la asamblea general comunitaria, órgano encargado de elegir a las autoridades indígenas, por lo que se concluye que dicha disposición general afecta al Municipio actor, en la medida en que manifiesta que se rige por sus sistemas normativos internos, sin prueba en contrario que lo desmienta.

Por tanto, no cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 83/2011 (9a.), de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA DISPOSICIONES GENERALES QUE CONSIDEREN VIOLATORIAS DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS QUE HABITEN EN SU TERRITORIO, SI NO GUARDAN RELACIÓN CON LA ESFERA DE ATRIBUCIONES QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES CONFIERE."<sup>9</sup> toda vez que, en la especie, lo que reclama atañe en forma directa al órgano supremo de gobierno del Municipio actor, es decir, a la asamblea general comunitaria.

En el primer concepto de invalidez, el Municipio actor aduce que el proceso legislativo que dio lugar al artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal impugnada, viola el derecho a la consulta de los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca.

Refiere que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas del Estado de Oaxaca, debió haber previsto consultarles antes de aprobar esta medida legislativa, sobre todo porque ya se había realizado un proceso de esta naturaleza en dos mil doce; sin embargo, se apartó de su contenido.

Este Tribunal Pleno estima que es esencialmente **fundado** el concepto de invalidez planteado, en virtud de las siguientes consideraciones:

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, en sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince,<sup>10</sup> esta Suprema Corte estableció lo siguiente:

---

<sup>9</sup> Registro digital: 160588. Décima Época. Instancia: Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, tesis P./J. 83/2011 (9a.), página 429.

"Así, se tiene que la reforma al artículo 2o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, reconoció la composición pluricultural de la nación; estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Además, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.

"Asimismo, de manera relevante se reconoce el derecho de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno. Destacándose que las Constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los Municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

"De lo que este Tribunal Pleno advierte, que además de que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas en todos los temas que les afecten se encuentra reconocido en el Convenio 169 de la OIT, al que se hizo referencia en el trabajo legislativo que dio origen a la reforma analizada del artículo 2o. de la Constitución Federal, dicho derecho puede válidamente desprenderse del propio texto del artículo 2o. que se considera violado, a partir, precisamente, de los postulados que contiene en cuanto se reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación. Y, específicamente, en cuanto en el primer párrafo del apartado B, impone la obligación a la Federación, a los Estados y a los Municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y co-

---

<sup>10</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I., reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

munidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

"Así, acorde con lo sostenido por este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional referida, los pueblos indígenas tienen el derecho humano a ser consultados mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente,<sup>11</sup> conforme a lo siguiente:

"– La consulta debe ser previa. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

"– La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

"– La consulta informada. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos, los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto de forma voluntaria.

"– La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido

---

<sup>11</sup> "Da sustento a esta consideración, además, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los *Casos del Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador* y de los *Doce Clanes Saramaka vs. Surinam*; así como la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal en el amparo en revisión 631/2012. Promovido por la tribu Yaqui."

con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

"Debe precisarse, como se destacó en el precedente referido, que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto es que el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido versa, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

"Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

"...

"Como se advierte, la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca regula aspectos que atañen directamente a los derechos político electorales de los pueblos indígenas de Oaxaca y la forma en la que se elijen (sic) sus autoridades mediante sus sistemas de usos y costumbres; asimismo, se instituye al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, que se concibe como un órgano interno del Instituto Estatal Electoral, de asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia respecto de los procesos de elección en Municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de sistemas normativos indígenas; asimismo, un órgano de promoción e implementación de los derechos políticos electorales de los pueblos indígenas y afromexicanos del Estado de Oaxaca.

"De lo que se advierte, que la ley impugnada es susceptible de afectarles directamente a los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca y, por ende, el Congreso del Estado de Oaxaca tenía la obligación de consultarles directamente a dichos pueblos de la entidad, previo a la emisión de la norma impugnada.

"Ahora, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a la emisión de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca,

que en copias certificadas fue remitido por el propio órgano legislativo y que obran en el tomo I del expediente principal, se advierte que no se llevó a cabo consulta alguna a dichos pueblos, previo a la emisión de dicha ley y, por ende, se advierte una violación al derecho reconocido en la Norma Fundamental a su favor.

"Por lo anterior, este Tribunal Pleno determina que con la emisión de la ley impugnada, existe una violación directa al artículo 2o. de la Constitución Federal y, en consecuencia, se declara la invalidez de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado el veintiuno de agosto de dos mil quince."

En el precedente anterior, sustancialmente, se determinó que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto era que el ejercicio del derecho de consulta no debía estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades de dicha índole deben contar con tal prerrogativa, también cuando se tratara de procedimientos legislativos, cuyo contenido versara, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

En el caso particular del Estado de Oaxaca, el artículo 113, fracción I, inciso i), sexto párrafo, de la Constitución Local establece lo siguiente:

"Artículo 113. ...

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"i) En los Municipios indígenas, además de lo establecido en los incisos anteriores, se requerirá haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en sus sistemas normativos.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Las ciudadanas y ciudadanos comprendidos en los supuestos de los incisos d) y e), podrán ser miembros del Ayuntamiento, siempre y cuando se

separen del servicio activo o de sus cargos, con setenta días naturales de anticipación a la fecha de la elección.

"Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos electos por el régimen de sistemas normativos internos tomarán protesta y posesión en la misma fecha acostumbrada y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus normas, tradiciones y prácticas democráticas determinen.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"La asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la Ley Orgánica Municipal.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"Los Municipios con comunidades indígenas y afromexicanas integrarán sus Ayuntamientos con representantes de éstas, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley."

Esta reforma constitucional local que introdujo la facultad de la asamblea general para decidir sobre la terminación anticipada del periodo de los Ayuntamientos, según se expresa en la exposición de motivos de la norma impugnada, fue el producto de un amplio consenso entre las fuerzas políticas y expresiones, cuyo objetivo fue el de fortalecer la autonomía de los pueblos originarios de la entidad.

A fin de regular dicha figura jurídica, el Congreso del Estado adicionó el artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, precepto el cual, establece: 1) la asamblea general comunitaria como la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos

internos para elegir a sus autoridades; 2) la facultad de dicho órgano para decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo; y, 3) el procedimiento a seguir y los requisitos de procedencia de la terminación anticipada.

Sin embargo, dentro del proceso legislativo llevado a cabo para adicionar el artículo 65 Bis impugnado, el Congreso del Estado de Oaxaca omitió someter a consulta del Municipio promovente, no obstante que en la norma en cuestión, se detallan los supuestos y el procedimiento a seguir para que se dé la terminación anticipada de los Ayuntamientos, cuestión que afecta de forma directa a los Municipios oaxaqueños que se rigen por sus propios sistemas normativos para la elección de sus autoridades.

Luego, al tratarse de una norma susceptible de afectar a la parte actora, por tratarse de un Municipio con población predominantemente indígena bajo el régimen de sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, antes de su emisión, tenía la obligación de consultar a dichos pueblos de la entidad.

Por tanto, no obstante que el artículo 113 de la Constitución de Oaxaca, fue motivo de consulta previa, tal circunstancia no subsana dicha omisión respecto del artículo 65 Bis impugnado, toda vez que, al tratarse de una norma susceptible de afectar a los Municipios con población predominantemente indígena como lo es la parte actora, era necesaria dicha consulta para que tuvieran participación en el desarrollo de la norma jurídica que tenía como finalidad regular la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas las autoridades en los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos propios, establecida en la citada Norma Constitucional Local.

Es oportuno hacer notar que la disposición impugnada en el presente juicio constitucional es de un contenido similar a uno de los preceptos reclamados en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, referidas en este considerando, específicamente, el artículo 7o. de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que establecía que la asamblea general comunitaria era la máxima autoridad en los Municipios con población predominantemente indígena que se rigen por sus sistemas normativos internos y su conformación, como se puede corroborar del siguiente cuadro comparativo:

Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca (invalidada)	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (impugnada)
<p>"Artículo 7. Asamblea general</p> <p>1. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios y comunidades indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p>	<p>"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad; en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p> <p>La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.</p> <p>Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:</p> <p>I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;</p>

II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.

IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

	VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."
--	--

Por tanto, al referirse la norma impugnada sobre la terminación anticipada de los Ayuntamientos de los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca estaba obligado a consultar al Municipio actor; y en el caso, tal como lo reconocen las autoridades demandadas no se llevó a cabo tal consenso, debe declararse la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca aprobado mediante Decreto 1291, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

OCTAVO.—**Efectos.** La invalidez de la disposición declarada inconstitucional a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

Esta declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en esta controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

<sup>12</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:...

"En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a la certeza del acto impugnado, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando séptimo relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. El Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y presidente en funciones Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos. El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz votó en contra y por la invalidez con efectos generales.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz.

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales, Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, el primero previo aviso y las segundas por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 21 de septiembre de 2016.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 64/2015.

En sesión de 26 de mayo de 2016, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional citada al rubro, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por mayoría de ocho votos. Voté en ese sentido aunque apartándome de algunas consideraciones y respecto de los efectos que se dieron en la sentencia, razón por la cual, reservé mi derecho a formular voto concurrente.

### **I. Razones de la mayoría**

La mayoría considera que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas de Oaxaca, debió prever consultarles antes de aprobar la medida legislativa, y considera fundado el concepto de invalidez, señalando que en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas «86/2015, 91/2015 y 98/2015», se dijo que las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase de consulta en las materias susceptibles de afectarles directamente de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, y que al no hacerlo se genera una violación al artículo 2o. constitucional. Consideran que la disposición en análisis, al tener un contenido similar a la analizada en dicha acción de inconstitucionalidad, debe declararse inválida en los mismos términos. Los efectos de invalidez se decretan sólo con efectos para el Municipio actor.

### **II. Razones del disenso**

Si bien comparto la propuesta de invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, no comparto algunas consideraciones.

Primero, no comparto el estudio que realiza este Tribunal Pleno en relación con la posible violación al derecho de consulta previa del Municipio indígena. Considero y así lo ha sostenido este órgano jurisdiccional, que la controversia constitucional es un medio de análisis competencial y no un medio de defensa y aplicación de derechos humanos.

De modo que para un Municipio integrado por usos y costumbres, cuando se toman medidas legislativas susceptibles de afectar a sus comunidades y pueblos indígenas

directamente sin haberlos consultado mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, el llamado derecho de consulta previa se traslada a una condición de ejercicio competencial.

El ámbito de competencias del Municipio con estas características está determinado en el artículo 115, en relación con el artículo 2o. constitucionales y con el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Al considerar el derecho de consulta trasladable a condiciones de ejercicio competencial, como un presupuesto para el ejercicio legislativo de los Estados, lo que surge es una modificación en la comprensión de la participación de los Municipios integrados mediante usos y costumbres en reformas legislativas locales que afecten a sus comunidades y pueblos indígenas.

Ahora bien, la participación del Municipio debe ser, como ya se adelantó, en los términos del artículo 2o. constitucional, conforme a lo establecido en el artículo 6o. del Convenio 169 de la OIT y conforme las sentencias aplicables de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con base en éstos, la consulta:

1. Debe ser previa.
2. Debe ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo.
3. Debe ser adecuada, accesible y a través de sus instituciones representativas.
4. Debe ser informada.

En este sentido, el Estado en esta materia no podría legislar sin la participación del Municipio indígena que está facultado para ello de una manera específica y en los términos señalados, en los casos en que las medidas les afecten directamente.

### Efectos de invalidez

Por otra parte, no comparto los efectos de invalidez dados a la sentencia. En mi opinión, el Municipio regido por usos y costumbres, cuando se están tomando medidas que lo afectan directamente, se constituye en parte del órgano de reforma, en tanto debe ser consultado. Al no haber sido consultado, se genera un vicio formal en el proceso de creación normativa que impide que la norma surta efectos, lo que necesariamente llevaría a que los efectos de invalidez se decreten en términos generales y no sólo para el Municipio actor.

He sostenido este criterio de invalidez en diversos precedentes como la controversia constitucional 32/2012 (*Cherán vs. Poderes Legislativo y Ejecutivo de Michoacán*) y la controversia constitucional 58/2013 (*Tijuana vs. Baja California, Ley de Control Vehicular*).

De modo que, por haberse violentado la facultad de participación del Municipio en el procedimiento de reforma legal, en mi opinión, la norma debería ser declarada inválida con **efectos generales**.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 21 de septiembre de 2016.

Este voto se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS QUE SE RIGAN POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS PARA LA ELECCIÓN DE SU AYUNTAMIENTO, CUENTAN CON INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA NORMAS QUE AFECTEN DIRECTAMENTE A SU ÓRGANO SUPREMO DE GOBIERNO.**

**II. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. TIENEN EL DERECHO A SER CONSULTADOS PREVIAMENTE ANTE MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE PUEDAN AFECTARLOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 65 BIS DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 65/2015. MUNICIPIO DE GUELATAO DE JUÁREZ, DISTRITO IXTLÁN DE JUÁREZ, ESTADO DE OAXACA. 26 DE MAYO DE 2016. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; HIZO SUYO EL ASUNTO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiséis de mayo de dos mil dieciséis**.

VISTOS Y RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el cinco de octubre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Raúl Mendoza Bautista, en su carácter de síndico municipal del Ayuntamiento del Municipio de Guelatao de Juárez, Distrito Ixtlán de Juárez, Estado de Oaxaca, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la mencionada entidad federativa, por la aprobación, promulgación y refrendo del Decreto Número 1291: "**Mediante el cual se adiciona un Capítulo Sexto denominado: 'De la terminación anticipada del periodo de las autoridades en los Municipios que se rigen por: sistemas normativos indígenas', al título tercero, denominado: 'Del Gobierno Municipal', recorriéndose los actuales capítulos sexto y séptimo, asimismo, se adiciona un artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**", publicado en el Periódico Oficial estatal el veintiuno de agosto de dos mil quince, cuyo texto del precepto es el siguiente:

"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los

derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

"La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en Municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.

"Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:

"I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;

"II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

"III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.

"IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

"V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

"VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

"VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."

**SEGUNDO.—Preceptos constitucionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** El Municipio actor consideró violados los artículos 1o., 2o., 14, 16 y 115 constitucionales, y expuso los conceptos de invalidez que estimó pertinentes.

**TERCERO.—Trámite.** Mediante proveído de presidencia de seis de octubre de dos mil quince, se ordenó formar y registrar el asunto bajo el número 65/2015, y se designó a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que fungiera como instructora en el procedimiento.

Por acuerdo de ocho de octubre de dos mil quince, la Ministra instructora tuvo al promovente por presentado con la personalidad que ostenta, en su carácter de síndico municipal de Guelatao de Juárez, Distrito Ixtlán de Juárez, Estado de Oaxaca, admitió la demanda y ordenó emplazar como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, así como dar vista a la procuradora general de la República.

**CUARTO.—Contestaciones a la demanda.** Los Poderes Locales demandados rindieron sus respectivos informes en los cuales dieron contestación a la demanda, los cuales obran agregados a los autos.

**QUINTO.—Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis, se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos tercero y segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Guelatao de Juárez, Distrito Ixtlán de Juárez, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Oaxaca, en el cual se impugnó una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** En el presente asunto suscribe la demanda, en representación del Municipio actor, Raúl Mendoza Bautista, en su carácter de síndico municipal, lo que acredita con copia certificada de la credencial expedida por la Subsecretaría de Gobierno y Desarrollo Político de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, quien cuenta con legitimación para promover la controversia constitucional.

Lo anterior es así, ya que el Municipio es uno de los entes legitimados para promover una controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, constitucional.

Por otra parte, el artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca<sup>1</sup> establece que los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, y tendrán, entre sus atribuciones, representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** En el presente juicio se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, toda vez que a ellas correspondió la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, de la norma impugnada; y acudieron a este procedimiento a través de los funcionarios legitimados para ello:

<b>Poder demandado</b>	<b>Representantes</b>	<b>Norma legal</b>
Legislativo	Diputada Antonia Natividad Díaz Jiménez, presidenta de la Junta de Coordinación Política.	Artículo 40 Bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca. <sup>2</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 71. Los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones:

(Reformada, P.O. 9 de mayo de 2015)

"I. Representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte."

<sup>2</sup> "Artículo 40 Bis. El presidente de la junta de coordinación política tendrá las atribuciones siguientes:

"II. Tener la representación legal del Congreso y delegarla en la persona o personas que resulten necesarias."

Ejecutivo	Víctor Hugo Alejo Torres, consejero jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca.	Artículo 49, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. <sup>3</sup>
-----------	---	--

CUARTO.—**Certeza del acto impugnado.** Conforme al artículo 41, fracción I,<sup>4</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por cierto el decreto impugnado, pues está acreditado con la correspondiente publicación en el medio oficial de difusión local, la cual hace prueba plena sin necesidad de exhibirlo en el juicio, en términos de la jurisprudencia número 2a./J. 65/2000, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, cuyo rubro es: "PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN."<sup>5</sup>

QUINTO.—**Oportunidad.** El artículo 21, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el plazo para la interposición de la demanda, será, tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Ahora, el decreto que adicionó el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca, fue publicado en el Periódico Oficial correspondiente al veintuno de agosto de dos mil quince y, por tanto, el plazo de treinta días para

<sup>3</sup> "Artículo 49. La Consejería Jurídica prevista en el artículo 98 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, estará a cargo del consejero jurídico del Gobierno del Estado, quien dependerá directamente del Ejecutivo Estatal y quien ejerce la representación jurídica del Estado, del titular del Poder Ejecutivo y de la gubernatura, así como otorgar el apoyo técnico jurídico en forma permanente y directa al gobernador del Estado."

<sup>4</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

<sup>5</sup> Registro digital: 191452. Instancia: Segunda Sala. Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, materia común, tesis 2a./J. 65/2000, página 260.

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: ...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

impugnarlo inició el veinticuatro de agosto de dos mil quince y concluyó el cinco de octubre siguiente,<sup>7</sup> día en que se presentó la demanda inicial, lo cual lleva a concluir que la presente controversia constitucional resulta oportuna.

**SEXTO.—Causas de improcedencia.** Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

**SÉPTIMO.—Estudio de fondo.** Como una cuestión preliminar, este Tribunal Pleno considera que el Municipio de Guelatao de Juárez, Distrito Ixtlán de Juárez, Estado de Oaxaca, goza de interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, ya que de acuerdo con los datos arrojados en la consulta a la página electrónica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca,<sup>8</sup> relativa a la nueva distritación de dos mil quince, se advierte que el Municipio actor se rige por los sistemas normativos internos para la elección de su Ayuntamiento, como se advierte de la siguiente reproducción:

***"Instituto Estatal Electoral  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca***

***Relación de Municipios por distrito  
Nueva distritación 2015 sistemas normativos internos"***

No.	Municipio	Dtto. Local nuevo	Dtto. Local	Duración del encargo.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
170	Guelatao de Juárez	9	III	Año y medio
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>7</sup> Deben descontarse los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de agosto; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre; y tres y cuatro de octubre, por tratarse de sábados y domingos; además, el dieciséis de septiembre, por ser inhábil conforme al artículo primero, incisos a), b) e i), del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

<sup>8</sup> <http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2015/02B%20CATALOGO%20MUNICIPIOS%20-%20NUEVA%20DISTRITACION%202015.xlsx> consulta realizada el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

Por otra parte, el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, impugnado en la presente controversia constitucional, constituye una norma que se encuentra dirigida al órgano máximo de los Municipios que se rigen por los sistemas normativos de su comunidad, esto es, la asamblea general comunitaria, órgano encargado de elegir a las autoridades indígenas, por lo que se concluye que dicha disposición general afecta al Municipio actor, en la medida en que manifiesta que se rige por sus sistemas normativos internos, sin prueba en contrario que lo desmienta.

Por tanto, no cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 83/2011 (9a.), de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA DISPOSICIONES GENERALES QUE CONSIDEREN VIOLATORIAS DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS QUE HABITEN EN SU TERRITORIO, SI NO GUARDAN RELACIÓN CON LA ESFERA DE ATRIBUCIONES QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES CONFIERE."<sup>9</sup> toda vez que, en la especie, lo que reclama atañe en forma directa al órgano supremo de Gobierno del Municipio actor, es decir, a la asamblea general comunitaria.

En el primer concepto de invalidez, el Municipio actor aduce que el proceso legislativo que dio lugar al artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal impugnada, viola el derecho a la consulta de los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca.

Refiere que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas del Estado de Oaxaca, debió haber previsto consultarles antes de aprobar esta medida legislativa, sobre todo porque ya se había realizado un proceso de esta naturaleza en dos mil doce; sin embargo, se apartó de su contenido.

Este Tribunal Pleno estima que es esencialmente **fundado** el concepto de invalidez planteado, en virtud de las siguientes consideraciones:

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, en sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince,<sup>10</sup> esta Suprema Corte estableció lo siguiente:

<sup>9</sup> Registro digital: 160588. Décima Época. Instancia: Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, tesis P./J. 83/2011 (9a.), página 429.

<sup>10</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina

"Así, se tiene que la reforma al artículo 2o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, reconoció la composición pluricultural de la nación; estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Además, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.

"Asimismo, de manera relevante se reconoce el derecho de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno. Destacándose que las Constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los Municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

"De lo que este Tribunal Pleno advierte, que además de que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas en todos los temas que les afecten se encuentra reconocido en el Convenio 169 de la OIT, al que se hizo referencia en el trabajo legislativo que dio origen a la reforma analizada del artículo 2o. de la Constitución Federal, dicho derecho puede válidamente desprenderse del propio texto del artículo 2o. que se considera violado, a partir, precisamente, de los postulados que contiene en cuanto se reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación. Y, específicamente, en cuanto en el primer párrafo del apartado B, impone la obligación a la Federación, a los Estados y a los Municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias, a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos

---

Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I., reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

"Así, acorde con lo sostenido por este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional referida, los pueblos indígenas tienen el derecho humano a ser consultados mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente,<sup>11</sup> conforme a lo siguiente:

"– La consulta debe ser previa. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

"– La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

"– La consulta informada. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos, los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto de forma voluntaria.

"– La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con

---

<sup>11</sup> "Da sustento a esta consideración, además, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los *Casos del Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador* y de los *Doce Clanes Saramaka vs. Surinam*; así como la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal en el amparo en revisión 631/2012. Promovido por la tribu Yaqui."

participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

"Debe precisarse, como se destacó en el precedente referido, que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto es que el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido versa, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

"Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

"...

"Como se advierte, la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca regula aspectos que atañen directamente a los derechos político electorales de los pueblos indígenas de Oaxaca y la forma en la que se elijen (sic) sus autoridades mediante sus sistemas de usos y costumbres; asimismo, se instituye al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, que se concibe como un órgano interno del Instituto Estatal Electoral, de asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia respecto de los procesos de elección en Municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de sistemas normativos indígenas; asimismo, un órgano de promoción e implementación de los derechos políticos electorales de los pueblos indígenas y afroamericanos del Estado de Oaxaca.

"De lo que se advierte, que la ley impugnada es susceptible de afectarles directamente a los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca y, por ende, el Congreso del Estado de Oaxaca tenía la obligación de consultarles directamente a dichos pueblos de la entidad, previo a la emisión de la norma impugnada.

"Ahora, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a la emisión de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que en copias certificadas fue remitido por el propio órgano legislativo y que

obran en el tomo I del expediente principal, se advierte que no se llevó a cabo consulta alguna a dichos pueblos, previo a la emisión de dicha ley y, por ende, se advierte una violación al derecho reconocido en la Norma Fundamental a su favor.

"Por lo anterior, este Tribunal Pleno determina que con la emisión de la ley impugnada, existe una violación directa al artículo 2o. de la Constitución Federal y, en consecuencia, se declara la invalidez de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado el veintinueve de agosto de dos mil quince."

En el precedente anterior, sustancialmente, se determinó que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto era que el ejercicio del derecho de consulta no debía estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades de dicha índole deben contar con tal prerrogativa, también cuando se tratara de procedimientos legislativos, cuyo contenido versara, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

En el caso particular del Estado de Oaxaca, el artículo 113, fracción I, inciso i), sexto párrafo, de la Constitución Local establece lo siguiente:

"Artículo 113. ...

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"i) En los Municipios indígenas, además de lo establecido en los incisos anteriores, se requerirá haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en sus sistemas normativos.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Las ciudadanas y ciudadanos comprendidos en los supuestos de los incisos d) y e), podrán ser miembros del Ayuntamiento, siempre y cuando se

separen del servicio activo o de sus cargos, con setenta días naturales de anticipación a la fecha de la elección.

"Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos electos por el régimen de sistemas normativos internos tomarán protesta y posesión en la misma fecha acostumbrada y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus normas, tradiciones y prácticas democráticas determinen.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"La asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la Ley Orgánica Municipal.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"Los Municipios con comunidades indígenas y afromexicanas integrarán sus Ayuntamientos con representantes de éstas, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley."

Esta reforma constitucional local que introdujo la facultad de la asamblea general para decidir sobre la terminación anticipada del periodo de los Ayuntamientos, según se expresa en la exposición de motivos de la norma impugnada, fue el producto de un amplio consenso entre las fuerzas políticas y expresiones, cuyo objetivo fue el de fortalecer la autonomía de los pueblos originarios de la entidad.

A fin de regular dicha figura jurídica, el Congreso del Estado adicionó el artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, precepto el cual establece: 1) la asamblea general comunitaria como la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos

internos para elegir a sus autoridades; 2) la facultad de dicho órgano para decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo; y, 3) el procedimiento a seguir y los requisitos de procedencia de la terminación anticipada.

Sin embargo, dentro del proceso legislativo llevado a cabo para adicionar el artículo 65 Bis impugnado, el Congreso del Estado de Oaxaca omitió someter a consulta del Municipio promovente, no obstante que en la norma en cuestión, se detallan los supuestos y el procedimiento a seguir para que se dé la terminación anticipada de los Ayuntamientos, cuestión que afecta de forma directa a los Municipios oaxaqueños que se rigen por sus propios sistemas normativos para la elección de sus autoridades.

Luego, al tratarse de una norma susceptible de afectar a la parte actora por tratarse de un Municipio con población predominantemente indígena bajo el régimen de sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, antes de su emisión, tenía la obligación de consultar a dichos pueblos de la entidad.

Por tanto, no obstante que el artículo 113 de la Constitución de Oaxaca, fue motivo de consulta previa, tal circunstancia no subsana dicha omisión respecto del artículo 65 Bis impugnado, toda vez que, al tratarse de una norma susceptible de afectar a los Municipios con población predominantemente indígena como lo es la parte actora, era necesaria dicha consulta para que tuvieran participación en el desarrollo de la norma jurídica que tenía como finalidad regular la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas las autoridades en los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos propios, establecida en la citada Norma Constitucional Local.

Es oportuno hacer notar que la disposición impugnada en el presente juicio constitucional es de un contenido similar a uno de los preceptos reclamados en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, referidas en este considerando, específicamente, el artículo 7o. de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que establecía que la asamblea general comunitaria era la máxima autoridad en los Municipios con población predominantemente indígena que se rigen por sus sistemas normativos internos y su conformación, como se puede corroborar del siguiente cuadro comparativo:

Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca (invalidada)	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (impugnada)
<p>"Artículo 7. Asamblea general</p> <p>1. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios y comunidades indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p>	<p>"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad; en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.</p> <p>La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.</p> <p>Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:</p> <p>I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;</p>

	<p>II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.</p> <p>III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.</p> <p>IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.</p> <p>V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.</p> <p>VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.</p>
--	--

	VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."
--	--

Por tanto, al referirse la norma impugnada sobre la terminación anticipada de los Ayuntamientos de los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca estaba obligado a consultar al Municipio actor; y en el caso, tal como lo reconocen las autoridades demandadas, no se llevó a cabo tal consenso, debe declararse la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca aprobado mediante Decreto 1291, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

OCTAVO.—**Efectos.** La invalidez de la disposición declarada inconstitucional a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

Esta declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en esta controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

<sup>12</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:...

"En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a la certeza del acto impugnado, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando séptimo relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. El Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y presidente en funciones Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos. El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz votó en contra y por la invalidez con efectos generales.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz.

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales, Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, el primero previo aviso y las segundas por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de septiembre de 2016.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 65/2015.

En sesión de 26 de mayo de 2016, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional citada al rubro, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por mayoría de ocho votos. Voté en ese sentido aunque apartándome de algunas consideraciones y respecto de los efectos que se dieron en la sentencia, razón por la cual, reservé mi derecho a formular voto concurrente.

### I. Razones de la mayoría

La mayoría considera que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas de Oaxaca, debió prever consultarles antes de aprobar la medida legislativa, y considera fundado el concepto de invalidez, señalando que en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas «86/2015, 91/2015 y 98/2015», se dijo que las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase de consulta en las materias susceptibles de afectarles directamente de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, y que al no hacerlo se genera una violación al artículo 2o. constitucional. Consideran que la disposición en análisis, al tener un contenido similar a la analizada en dicha acción de inconstitucionalidad, debe declararse inválida en los mismos términos. Los efectos de invalidez se decretan sólo con efectos para el Municipio actor.

### II. Razones del disenso

Si bien comparto la propuesta de invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, no comparto algunas consideraciones.

Primero, no comparto el estudio que realiza este Tribunal Pleno en relación con la posible violación al derecho de consulta previa del Municipio indígena. Considero y así lo ha sostenido este órgano jurisdiccional, que la controversia constitucional es un medio de análisis competencial y no un medio de defensa y aplicación de derechos humanos.

De modo que para un Municipio integrado por usos y costumbres, cuando se toman medidas legislativas susceptibles de afectar a sus comunidades y pueblos indígenas directamente sin haberlos consultado mediante procedimientos apropiados y a tra-

vés de sus instituciones representativas, el llamado derecho de consulta previa se traslada a una condición de ejercicio competencial.

El ámbito de competencias del Municipio con estas características está determinado en el artículo 115, en relación con el artículo 2o. constitucionales y con el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Al considerar el derecho de consulta trasladable a condiciones de ejercicio competencial, como un presupuesto para el ejercicio legislativo de los Estados, lo que surge es una modificación en la comprensión de la participación de los Municipios integrados mediante usos y costumbres en reformas legislativas locales que afecten a sus comunidades y pueblos indígenas.

Ahora bien, la participación del Municipio debe ser, como ya se adelantó, en los términos del artículo 2o. constitucional, conforme a lo establecido en el artículo 6o. del Convenio 169 de la OIT y conforme las sentencias aplicables de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con base en éstos, la consulta:

1. Debe ser previa.
2. Debe ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo.
3. Debe ser adecuada, accesible y a través de sus instituciones representativas.
4. Debe ser informada.

En este sentido, el Estado en esta materia no podría legislar sin la participación del Municipio indígena que está facultado para ello de una manera específica y en los términos señalados, en los casos en que las medidas les afecten directamente.

### **Efectos de invalidez**

Por otra parte, no comparto los efectos de invalidez dados a la sentencia. En mi opinión, el Municipio regido por usos y costumbres, cuando se están tomando medidas que lo afectan directamente, se constituye en parte del órgano de reforma, en tanto debe ser consultado. Al no haber sido consultado, se genera un vicio formal en el proceso de creación normativa que impide que la norma surta efectos, lo que necesariamente llevaría a que los efectos de invalidez se decreten en términos generales y no sólo para el Municipio actor.

He sostenido este criterio de invalidez en diversos precedentes como la controversia constitucional 32/2012 (*Cherán vs. Poderes Legislativo y Ejecutivo de Michoacán*) y la controversia constitucional 58/2013 (*Tijuana vs. Baja California, Ley de Control Vehicular*).

De modo que, por haberse violentado la facultad de participación del Municipio en el procedimiento de reforma legal, en mi opinión, la norma debería ser declarada inválida con **efectos generales**.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de septiembre de 2016.

Este voto se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS QUE SE RIJAN POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS PARA LA ELECCIÓN DE SU AYUNTAMIENTO, CUENTAN CON INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA NORMAS QUE AFECTEN DIRECTAMENTE A SU ÓRGANO SUPREMO DE GOBIERNO.**

**II. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. TIENEN EL DERECHO A SER CONSULTADOS PREVIAMENTE ANTE MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE PUEDAN AFECTARLOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 65 BIS DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 66/2015. MUNICIPIO DE ASUNCIÓN CACALOTEPEC, DISTRITO MIXE, ESTADO DE OAXACA. 26 DE MAYO DE 2016. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; HIZO SUYO EL ASUNTO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintiséis de mayo de dos mil dieciséis**.

VISTOS Y RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el cinco de octubre de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Victorino Félix González, en su carácter de síndico municipal del Ayuntamiento del Municipio de Asunción Cacalotepec, Distrito Mixe, Estado de Oaxaca, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la mencionada entidad federativa, por la aprobación, promulgación y refrendo del Decreto Número 1291: "**Mediante el cual se adiciona un capítulo sexto denominado: 'De la terminación anticipada del periodo de las autoridades en los Municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas' al título tercero, denominado 'Del gobierno municipal' recorriéndose los actuales capítulos sexto y séptimo, asimismo se adiciona un artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca**", publicado en el Periódico Oficial estatal el veintiuno de agosto de dos mil quince, cuyo texto del precepto es el siguiente:

"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los

derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

"La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en Municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.

"Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:

"I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;

"II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

"III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.

"IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

"V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

"VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

"VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."

SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** El Municipio actor consideró violados los artículos 1o., 2o., 14, 16 y 115 constitucionales, y expuso los conceptos de invalidez que estimó pertinentes.

TERCERO.—**Trámite.** Mediante proveído de presidencia de seis de octubre de dos mil quince se ordenó formar y registrar el asunto bajo el número 66/2015 y se designó a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que fungiera como instructora en el procedimiento.

Por acuerdo de ocho de octubre de dos mil quince, la Ministra instructora tuvo al promovente por presentado con la personalidad que ostenta, en su carácter de síndico municipal de Asunción Cacalotepec, Distrito Mixe, Estado de Oaxaca, admitió la demanda y ordenó emplazar como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, así como dar vista a la procuradora general de la República.

CUARTO.—**Contestaciones a la demanda.** Los Poderes Locales demandados rindieron sus respectivos informes en los cuales dieron contestación a la demanda, los cuales obran agregados a los autos.

QUINTO.—**Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos tercero y segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Asunción Cacalotepec, Distrito Mixe, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Oaxaca, en el cual se impugnó una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** En el presente asunto, suscribe la demanda, en representación del Municipio actor Victorino Félix González, en su carácter de síndico municipal, lo que acredita con copia certificada de la credencial expedida por la Subsecretaría de Gobierno y Desarrollo Político de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, quien cuenta con legitimación para promover la controversia constitucional.

Lo anterior es así, ya que el Municipio es uno de los entes legitimados para promover una controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, constitucional.

Por otra parte, el artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca<sup>1</sup> establece que los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, y tendrán entre sus atribuciones, representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** En el presente juicio, se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, toda vez que a ellas correspondió la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, de la norma impugnada; y acudieron a este procedimiento a través de los funcionarios legitimados para ello:

Poder demandado	Representantes	Norma legal
Legislativo	Diputada Antonia Natividad Díaz Jiménez, presidenta de la Junta de Coordinación Política.	Artículo 40 Bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca. <sup>2</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 71. Los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones: (Reformada, P.O. 9 de mayo de 2015)

"I. Representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte."

<sup>2</sup> "Artículo 40 Bis. El presidente de la Junta de Coordinación Política tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"II. Tener la representación legal del Congreso y delegarla en la persona o personas que resulten necesarias."

Ejecutivo	Víctor Hugo Alejo Torres, consejero jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca.	Artículo 49, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. <sup>3</sup>
-----------	---	--

CUARTO.—**Certeza del acto impugnado.** Conforme al artículo 41, fracción I,<sup>4</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por cierto el decreto impugnado, pues está acreditado con la correspondiente publicación en el medio oficial de difusión local, la cual hace prueba plena sin necesidad de exhibirlo en el juicio, en términos de la jurisprudencia número 2a./J. 65/2000, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, cuyo rubro es: "PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN."<sup>5</sup>

QUINTO.—**Oportunidad.** El artículo 21, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la interposición de la demanda, será, tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Ahora, el decreto que adicionó el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca fue publicado en el Periódico Oficial correspondiente al veintiuno de agosto de dos mil quince y, por tanto, el plazo de treinta días para

<sup>3</sup> Artículo 49. La consejería jurídica prevista en el artículo 98 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, estará a cargo del consejero jurídico del Gobierno del Estado, quien dependerá directamente del Ejecutivo Estatal y quien ejerce la representación jurídica del Estado, del titular del Poder Ejecutivo y de la gubernatura, así como otorgar el apoyo técnico jurídico en forma permanente y directa al gobernador del Estado."

<sup>4</sup> Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

<sup>5</sup> Novena Época. Registro digital: 191452. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, materia común, tesis 2a./J. 65/2000, página 260.

<sup>6</sup> Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

impugnarlo inició el veinticuatro de agosto de dos mil quince y concluyó el cinco de octubre siguiente,<sup>7</sup> día en que se presentó la demanda inicial, lo cual lleva a concluir que la presente controversia constitucional resulta oportuna.

SEXTO.—**Causas de improcedencia.** Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** Como una cuestión preliminar, este Tribunal Pleno considera que el Municipio de Asunción Cacalotepec, Distrito Mixe, Estado de Oaxaca, goza de interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, ya que de acuerdo con los datos arrojados en la consulta a la página electrónica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca,<sup>8</sup> relativa a la nueva distritación de dos mil quince, se advierte que el Municipio actor se rige por los sistemas normativos internos para la elección de su Ayuntamiento, como se advierte de la siguiente reproducción:

***"Instituto Estatal Electoral  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca.***

***Relación de Municipios por distrito  
nueva distritación 2015 sistemas normativos internos"***

No.	Municipio	Dtto. Local nuevo	Dtto. Local	Duración del encargo.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
230	Asunción Cacalotepec	10	XX	Un año.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>7</sup> Debe descontarse los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de agosto; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre y tres y cuatro de octubre, por tratarse de sábados y domingos; además el dieciséis de septiembre, por ser inhábil conforme al artículo Primero, incisos a), b), e i), del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

<sup>8</sup> <http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2015/02B%20CATALOGO%20MUNICIPIOS%20-%20NUEVA%20DISTRITACION%202015.xlsx>, consulta realizada el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

Por otra parte, el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, impugnado en la presente controversia constitucional, constituye una norma que se encuentra dirigida al órgano máximo de los Municipios que se rigen por los sistemas normativos de su comunidad, esto es, la asamblea general comunitaria, órgano encargado de elegir a las autoridades indígenas, por lo que se concluye que dicha disposición general afecta al Municipio actor, en la medida en que manifiesta que se rige por sus sistemas normativos internos, sin prueba en contrario que lo desmienta.

Por tanto, no cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 83/2011 (9a.), de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLAS CONTRA DISPOSICIONES GENERALES QUE CONSIDEREN VIOLATORIAS DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS QUE HABITEN EN SU TERRITORIO, SI NO GUARDAN RELACIÓN CON LA ESFERA DE ATRIBUCIONES QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES CONFIERE."<sup>9</sup> toda vez que en la especie, lo que reclama atañe en forma directa al órgano supremo de Gobierno del Municipio actor, es decir, a la asamblea general comunitaria.

En el primer concepto de invalidez, el Municipio actor aduce que el proceso legislativo que dio lugar al artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal impugnada, viola el derecho a la consulta de los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca.

Refiere que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas del Estado de Oaxaca, debió haber previsto consultarles antes de aprobar esta medida legislativa, sobre todo porque ya se había realizado un proceso de esta naturaleza en dos mil doce; sin embargo, se apartó de su contenido.

Este Tribunal Pleno estima que es esencialmente **fundado** el concepto de invalidez planteado, en virtud de las siguientes consideraciones:

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, en sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince<sup>10</sup> esta Suprema Corte estableció lo siguiente:

<sup>9</sup> Registro digital: 160588. Décima Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, tesis P./J. 83/2011 (9a.), página 429.

<sup>10</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I.,

"Así, se tiene que la reforma al artículo 2o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de agosto de dos mil uno, reconoció la composición pluricultural de la Nación; estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Además, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.

"Asimismo, de manera relevante se reconoce el derecho de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno. Destacándose que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los Municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

"De lo que, este Tribunal Pleno advierte, que además de que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas en todos los temas que les afecten se encuentra reconocido en el Convenio 169 de la OIT, al que se hizo referencia en el trabajo legislativo que dio origen a la reforma analizada del artículo 2o. de la Constitución Federal, dicho derecho puede válidamente desprenderse del propio texto del artículo 2o. que se considera violado, a partir, precisamente de los postulados que contiene en cuanto se reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación. Y específicamente, en cuanto en el primer párrafo del apartado B, impone la obligación a la Federación, a los Estados y a los Municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos

---

Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I., reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

"Así, acorde con lo sostenido por este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional referida, los pueblos indígenas, tienen el derecho humano a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente,<sup>11</sup> conforme a lo siguiente:

"– La consulta debe ser previa. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

"– La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta, sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

"– La consulta informada. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria.

"– La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y

---

<sup>11</sup> ***"Da sustento a esta consideración, además, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los Casos del Pueblo Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador y de los Doce clanes Saramaka Vs. Surinam; así como la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal en el AR. 631/2012. Promovido por Tribu Yaqui."***

decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

"- Debe precisarse, como se destacó en el precedente referido, que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto es que, el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido versa, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

"Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

"...

"Como se advierte, la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, regula aspectos que atañen directamente a los derechos político electorales de los pueblos indígenas de Oaxaca y la forma en la que se elijen (sic) sus autoridades mediante sus sistemas de usos y costumbres; asimismo, se instituye al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, que se concibe como un órgano interno del Instituto Estatal Electoral, de asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia respecto de los procesos de elección en Municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de sistemas normativos indígenas; asimismo un órgano de promoción e implementación de los derechos políticos electorales de los pueblos indígenas y afromexicanos del Estado de Oaxaca.

"De lo que se advierte, que la ley impugnada es susceptible de afectarles directamente a los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca y, por ende, el Congreso del Estado de Oaxaca, tenía la obligación de consultarles directamente a dichos pueblos de la entidad, previo a la emisión de la norma impugnada.

"Ahora, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a la emisión de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que en copias certificadas fue remitido por el propio órgano legislativo y que

obran en el tomo I del expediente principal, se advierte que no se llevó a cabo consulta alguna a dichos pueblos, previo a la emisión de dicha ley, y, por ende, se advierte una violación al derecho reconocido en la Norma Fundamental a su favor.

"Por lo anterior, este Tribunal Pleno determina que con la emisión de la ley impugnada, existe una violación directa al artículo 2o de la Constitución Federal y, en consecuencia, se declara la invalidez de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince."

En el precedente anterior, sustancialmente se determinó que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto era que, el ejercicio del derecho de consulta no debía estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades de dicha índole deben contar con tal prerrogativa, también cuando se tratara de procedimientos legislativos, cuyo contenido versara, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

En el caso particular del Estado de Oaxaca, el artículo 113, fracción I, inciso i), sexto párrafo, de la Constitución Local establece lo siguiente:

"Artículo 113. ...

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"i) En los Municipios indígenas, además de lo establecido en los incisos anteriores, se requerirá haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en sus sistemas normativos.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Las ciudadanas y ciudadanos comprendidos en los supuestos de los incisos d) y e), podrán ser miembros del Ayuntamiento, siempre y cuando se

separen del servicio activo o de sus cargos, con setenta días naturales de anticipación a la fecha de la elección.

"Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos electos por el régimen de sistemas normativos internos tomarán protesta y posesión en la misma fecha acostumbrada y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus normas, tradiciones y prácticas democráticas determinen.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"La asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la ley orgánica municipal.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"Los Municipios con comunidades indígenas y afromexicanas integrarán sus Ayuntamientos con representantes de éstas, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley."

Esta reforma constitucional local que introdujo la facultad de la asamblea general para decidir sobre la terminación anticipada del periodo de los Ayuntamientos, según se expresa en la exposición de motivos de la norma impugnada fue el producto de un amplio consenso entre las fuerzas políticas y expresiones, cuyo objetivo fue el de fortalecer la autonomía de los pueblos originarios de la entidad.

A fin de regular dicha figura jurídica, el Congreso del Estado adicionó el artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, precepto el cual establece: 1) la Asamblea General Comunitaria como la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos

internos para elegir a sus autoridades; 2) la facultad de dicho órgano para decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo; y 3) el procedimiento a seguir y los requisitos de procedencia de la terminación anticipada.

Sin embargo, dentro del proceso legislativo llevado a cabo para adicionar el artículo 65 Bis impugnado, el Congreso del Estado de Oaxaca omitió someter a consulta del Municipio promovente, no obstante que en la norma en cuestión se detallan los supuestos y el procedimiento a seguir para que se dé la terminación anticipada de los Ayuntamientos, cuestión que afecta de forma directa a los Municipios oaxaqueños que se rigen por sus propios sistemas normativos para la elección de sus autoridades.

Luego, al tratarse de una norma susceptible de afectar a la parte actora por tratarse de un Municipio con población predominantemente indígena bajo el régimen de sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, antes de su emisión, tenía la obligación de consultar a dichos pueblos de la entidad.

Por tanto, no obstante que el artículo 113 de la Constitución de Oaxaca fue motivo de consulta previa, tal circunstancia no subsana dicha omisión respecto del artículo 65 Bis impugnado, toda vez que al tratarse de una norma susceptible de afectar a los Municipios con población predominantemente indígena como lo es la parte actora, era necesaria dicha consulta para que tuvieran participación en el desarrollo de la norma jurídica que tenía como finalidad regular la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas las autoridades en los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos propios, establecida en la citada norma constitucional local.

Es oportuno hacer notar que la disposición impugnada en el presente juicio constitucional es de un contenido similar a uno de los preceptos reclamados en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, referidas en este considerando, específicamente, el artículo 7 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca que establecía que la asamblea general comunitaria era la máxima autoridad en los Municipios con población predominantemente indígena que se rigen por sus sistemas normativos internos y su conformación, como se puede corroborar del siguiente cuadro comparativo:

Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca (invalidada)	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (impugnada)
<p>"Artículo 7. Asamblea general</p> <p>1. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios y comunidades indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p>	<p>"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad; en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p> <p>La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.</p> <p>Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:</p> <p>I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;</p>

II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.

IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

	VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."
--	--

Por tanto, al referirse la norma impugnada sobre la terminación anticipada de los Ayuntamientos de los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca estaba obligado a consultar al Municipio actor; y en el caso, tal como lo reconocen las autoridades demandadas no se llevó a cabo tal consenso, debe declararse la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca aprobado mediante Decreto 1291, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

OCTAVO.—**Efectos.** La invalidez de la disposición declarada inconstitucional a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

Esta declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en esta controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

<sup>12</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a la certeza del acto impugnado, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando séptimo relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. El Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y presidente en funciones Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos. El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz votó en contra y por la invalidez con efectos generales.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz.

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales, Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, el primero previo aviso y las segundas por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 23 de septiembre de 2016.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 66/2015.

En sesión de 26 de mayo de 2016, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional citada al rubro, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por mayoría de ocho votos. Voté en ese sentido aunque apartándome de algunas consideraciones y respecto de los efectos que se dieron en la sentencia, razón por la cual reservé mi derecho a formular voto concurrente.

### **I. Razones de la mayoría**

La mayoría, considera que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas de Oaxaca, debió prever consultarles antes de aprobar la medida legislativa, y considera fundado el concepto de invalidez, señalando que en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y acumuladas «86/2015, 91/2015 y 98/2015», se dijo que las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase de consulta en las materias susceptibles de afectarles directamente de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, y que al no hacerlo se genera una violación al artículo 2o. constitucional. Consideran que la disposición en análisis al tener un contenido similar a la analizada en dicha acción de inconstitucionalidad, debe declararse inválida en los mismos términos. Los efectos de invalidez se decretan sólo con efectos para el Municipio actor.

### **II. Razones del disenso.**

Si bien comparto la propuesta de invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, no comparto algunas consideraciones.

Primero, no comparto el estudio que realiza este Tribunal Pleno, en relación con la posible violación al derecho de consulta previa del Municipio indígena. Considero y así lo ha sostenido este órgano jurisdiccional, que la controversia constitucional es un medio de análisis competencial y no un medio de defensa y aplicación de derechos humanos.

De modo que, para un Municipio integrado por usos y costumbres, cuando se toman medidas legislativas susceptibles de afectar a sus comunidades y pueblos indígenas

directamente sin haberlos consultado mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, el llamado derecho de consulta previa se traslada a una condición de ejercicio competencial.

El ámbito de competencias del Municipio con estas características está determinado en el artículo 115, en relación con el artículo 2o. constitucionales y con el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Al considerar el derecho de consulta trasladable a condiciones de ejercicio competencial, como un presupuesto para el ejercicio legislativo de los Estados, lo que surge es una modificación en la comprensión de la participación de los Municipios integrados mediante usos y costumbres en reformas legislativas locales que afecten a sus comunidades y pueblos indígenas.

Ahora bien, la participación del Municipio debe ser, como ya se adelantó, en los términos del artículo 2o. constitucional, conforme a lo establecido en el artículo 6o. del Convenio 169 OIT y conforme las sentencias aplicables de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con base en estos la consulta:

1. Debe ser previa.
2. Debe ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo.
3. Debe ser adecuada, accesible y a través de sus instituciones representativas.
4. Debe ser informada.

En este sentido, el Estado en esta materia no podría legislar sin la participación del Municipio indígena que está facultado para ello de una manera específica y en los términos señalados, en los casos en que las medidas les afecten directamente.

#### **Efectos de invalidez.**

Por otra parte, no comparto los efectos de invalidez dados a la sentencia. En mi opinión, el Municipio regido por usos y costumbres, cuando se están tomando medidas que lo afectan directamente, se constituye en parte del órgano de reforma, en tanto debe ser consultado. Al no haber sido consultado, se genera un vicio formal en el proceso de creación normativa que impide que la norma surta efectos, lo que necesariamente llevaría a que los efectos de invalidez se decreten en términos generales y no sólo para el Municipio actor.

He sostenido este criterio de invalidez en diversos precedentes como la controversia constitucional 32/2012 (Cherán Vs. Poderes Legislativo y Ejecutivo de Michoacán) y la controversia constitucional 58/2013 (Tijuana Vs. Baja California, Ley de Control Vehicular).

De modo que, por haberse violentado la facultad de participación del Municipio en el procedimiento de reforma legal, en mi opinión la norma debería ser declarada inválida con **efectos generales**.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 23 de septiembre de 2016.

Este voto se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS QUE SE RIJAN POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS PARA LA ELECCIÓN DE SU AYUNTAMIENTO, CUENTAN CON INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA NORMAS QUE AFECTEN DIRECTAMENTE A SU ÓRGANO SUPREMO DE GOBIERNO.**

**II. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. TIENEN EL DERECHO A SER CONSULTADOS PREVIAMENTE ANTE MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE PUEDAN AFECTARLOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 65 BIS DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 67/2015. MUNICIPIO DE SANTA MARÍA YAVESÍA, DISTRITO IXTLÁN, ESTADO DE OAXACA. 26 DE MAYO DE 2016. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS; HIZO SUYO EL ASUNTO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

VISTOS Y RESULTANDO:

PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el cinco de octubre de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Mario Hernández Pérez, en su carácter de síndico municipal del Ayuntamiento del Municipio de Santa María Yavesía, Distrito Ixtlán, Estado de Oaxaca, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la mencionada entidad federativa por la aprobación, promulgación y refrendo del Decreto Número 1291: "**Mediante el cual se adiciona un capítulo sexto denominado:** 'De la terminación anticipada del periodo de las autoridades en los Municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas' **al título tercero, denominado** 'Del Gobierno Municipal' **recorriéndose los actuales capítulos sexto y séptimo, asimismo, se adiciona un artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.**", publicado en el Periódico Oficial estatal el veintiuno de agosto de dos mil quince, cuyo texto del precepto es el siguiente:

"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los

derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

"La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en Municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.

"Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:

"I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;

"II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.

"III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del municipio.

"IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.

"V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.

"VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.

"VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comuni-

dad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."

SEGUNDO.—**Preceptos constitucionales que se estiman violados y conceptos de invalidez.** El Municipio actor consideró violados los artículos 1o., 2o., 14, 16 y 115 constitucionales y expuso los conceptos de invalidez que estimó pertinentes.

TERCERO.—**Trámite.** Mediante proveído de presidencia de seis de octubre de dos mil quince, se ordenó formar y registrar el asunto bajo el número 67/2015, y se designó a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que fungiera como instructora en el procedimiento.

Por acuerdo de ocho de octubre de dos mil quince, la Ministra instructora tuvo al promovente por presentado con la personalidad que ostenta, en su carácter de síndico municipal de Santa María Yavesía, Distrito Ixtlán, Estado de Oaxaca, admitió la demanda y ordenó emplazar como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, así como dar vista a la procuradora general de la República.

CUARTO.—**Contestaciones a la demanda.** Los Poderes Locales demandados rindieron sus respectivos informes en los cuales dieron contestación a la demanda, los cuales obran agregados a los autos.

QUINTO.—**Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de veintiocho de enero de dos mil dieciséis, se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos tercero y segundo, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2013, del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Santa María Yavesía, Distrito Ixtlán, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Oaxaca, en el cual se impugnó una norma de carácter general.

SEGUNDO.—**Legitimación activa.** En el presente asunto suscribe la demanda, en representación del Municipio actor Mario Hernández Pérez, en su carácter de síndico municipal, lo que acredita con copia certificada de la credencial expedida por la Subsecretaría de Gobierno y Desarrollo Político de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, quien cuenta con legitimación para promover la controversia constitucional.

Lo anterior es así, ya que el Municipio es uno de los entes legitimados para promover una controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, constitucional.

Por otra parte, el artículo 71, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca<sup>1</sup> establece que los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, y tendrán entre sus atribuciones, representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte.

TERCERO.—**Legitimación pasiva.** En el presente juicio, se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, toda vez que a ellas correspondió la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, de la norma impugnada; y acudieron a este procedimiento a través de los funcionarios legitimados para ello:

Poder demandado	Representantes	Norma legal
Legislativo	Diputada Antonia Natividad Díaz Jiménez, presidenta de la Junta de Coordinación Política.	Artículo 40 Bis, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca. <sup>2</sup>

<sup>1</sup> "Artículo 71. Los síndicos serán representantes jurídicos del Municipio y responsables de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal, con las siguientes atribuciones:

(Reformada, P.O. 9 de mayo de 2015)

"I. Representar jurídicamente al Municipio en los litigios en que éstos fueren parte."

<sup>2</sup> "Artículo 40 Bis. El presidente de la junta de coordinación política tendrá las atribuciones siguientes: ...

"II. Tener la representación legal del Congreso y delegarla en la persona o personas que resulten necesarias."

Ejecutivo	Víctor Hugo Alejo Torres, consejero jurídico del Gobierno del Estado de Oaxaca.	Artículo 49, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. <sup>3</sup>
-----------	---	--

CUARTO.—**Certeza del acto impugnado.** Conforme al artículo 41, fracción I,<sup>4</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por cierto el decreto impugnado, pues está acreditado con la correspondiente publicación en el medio oficial de difusión local, la cual hace prueba plena sin necesidad de exhibirlo en el juicio, en términos de la jurisprudencia número 2a./J. 65/2000, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, cuyo rubro es: "PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN."<sup>5</sup>

QUINTO.—**Oportunidad.** El artículo 21, fracción II,<sup>6</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la interposición de la demanda, será, tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Ahora, el decreto que adicionó el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca, fue publicado en el Periódico Oficial correspondiente al veintiuno de agosto de dos mil quince y, por tanto, el plazo de treinta días para

<sup>3</sup> "Artículo 49. La consejería jurídica prevista en el artículo 98 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, estará a cargo del consejero jurídico del Gobierno del Estado, quien dependerá directamente del Ejecutivo Estatal y quien ejerce la representación jurídica del Estado, del titular del Poder Ejecutivo y de la gubernatura, así como otorgar el apoyo técnico jurídico en forma permanente y directa al gobernador del Estado."

<sup>4</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."

<sup>5</sup> Novena Época. Registro digital: 191452. Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, materia común, tesis 2a./J. 65/2000, página 260.

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será: ...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

impugnarlo inició el veinticuatro de agosto de dos mil quince y concluyó el cinco de octubre siguiente,<sup>7</sup> día en que se presentó la demanda inicial, lo cual lleva a concluir que la presente controversia constitucional resulta oportuna.

SEXTO.—**Causas de improcedencia.** Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.** Como una cuestión preliminar, este Tribunal Pleno considera que el Municipio de Santa María Yavesía, Distrito Ixtlán, Estado de Oaxaca, goza de interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, ya que de acuerdo con los datos arrojados en la consulta a la página electrónica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca,<sup>8</sup> relativa a la nueva distritación de dos mil quince, se advierte que el Municipio actor se rige por los sistemas normativos internos para la elección de su Ayuntamiento, como se advierte de la siguiente reproducción:

***"Instituto Estatal Electoral  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca.***

***Relación de Municipios por distrito  
Nueva distritación 2015 sistemas normativos internos"***

No.	Municipio	Dtto. Local nuevo	Dtto. Local	Duración del encargo.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
214	Santa María Yavesía	9	III	Año y medio.
[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>7</sup> Deben descontarse los días veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de agosto; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de septiembre, y tres y cuatro de octubre, por tratarse de sábados y domingos; además, el dieciséis de septiembre, por ser inhábil conforme al artículo primero, incisos a), b) e i), del Acuerdo General Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

<sup>8</sup> <http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2015/02B%20CATALOGO%20MUNICIPIOS%20-%20NUEVA%20DISTRITACION%202015.xlsx> consulta realizada el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

Por otra parte, el artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, impugnado en la presente controversia constitucional, constituye una norma que se encuentra dirigida al órgano máximo de los Municipios que se rigen por los sistemas normativos de su comunidad, esto es, la asamblea general comunitaria, órgano encargado de elegir a las autoridades indígenas, por lo que se concluye que dicha disposición general afecta al Municipio actor, en la medida en que manifiesta que se rige por sus sistemas normativos internos, sin prueba en contrario que lo desmienta.

Por tanto, no cobra aplicación la jurisprudencia P./J. 83/2011 (9a.), de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA DISPOSICIONES GENERALES QUE CONSIDEREN VIOLATORIAS DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS QUE HABITEN EN SU TERRITORIO, SI NO GUARDAN RELACIÓN CON LA ESFERA DE ATRIBUCIONES QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES CONFIERE."<sup>9</sup> toda vez que en la especie, lo que reclama atañe en forma directa al órgano supremo de gobierno del Municipio actor, es decir, a la asamblea general comunitaria.

En el primer concepto de invalidez, el Municipio actor aduce que el proceso legislativo que dio lugar al artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal impugnada, viola el derecho a la consulta de los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca.

Refiere que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas del Estado de Oaxaca, debió haber previsto consultarles antes de aprobar esta medida legislativa, sobre todo, porque ya se había realizado un proceso de esta naturaleza en dos mil doce; sin embargo, se apartó de su contenido.

Este Tribunal Pleno estima que es esencialmente fundado el concepto de invalidez planteado, en virtud de las siguientes consideraciones:

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, en sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince,<sup>10</sup> esta Suprema Corte estableció lo siguiente:

<sup>9</sup> Registro digital: 160588. Décima Época. Instancia: Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, tesis P./J. 83/2011 (9a.), página 429.

<sup>10</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I.,

"... Así, se tiene que la reforma al artículo 2o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de agosto de dos mil uno, reconoció la composición pluricultural de la nación; estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Además, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.

"Asimismo, de manera relevante se reconoce el derecho de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno. Destacándose que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los Municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

"De lo que, este Tribunal Pleno advierte, que además de que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas en todos los temas que les afecten se encuentra reconocido en el Convenio 169 de la OIT, al que se hizo referencia en el trabajo legislativo que dio origen a la reforma analizada del artículo 2o. de la Constitución Federal, dicho derecho puede válidamente desprenderse del propio texto del artículo 2o. que se considera violado, a partir, precisamente, de los postulados que contiene en cuanto se reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación. Y, específicamente, en cuanto en el primer párrafo del apartado B, impone la obligación a la Federación, a los Estados y a los Municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos

---

Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I., reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

"Así, acorde con lo sostenido por este Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional referida, los pueblos indígenas tienen el derecho humano a ser consultados mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente,"<sup>11</sup> conforme a lo siguiente:

"– La consulta debe ser previa. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

"– La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

"– La consulta informada. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos, los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria.

"– La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido

---

<sup>11</sup> "Da sustento a esta consideración, además, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *del Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador* y de los *Doce clanes Saramaka vs. Surinam*; así como la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal en el amparo revisión 631/2012. Promovido por la tribu yaqui."

con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

"Debe precisarse, como se destacó en el precedente referido, que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto es que el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido versa, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

"Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

"...

"Como se advierte, la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca regula aspectos que atañen directamente a los derechos político electorales de los pueblos indígenas de Oaxaca y la forma en la que se elijen (sic) sus autoridades mediante sus sistemas de usos y costumbres; asimismo, se instituye al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, que se concibe como un órgano interno del Instituto Estatal Electoral, de asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia respecto de los procesos de elección en Municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de sistemas normativos indígenas; asimismo, un órgano de promoción e implementación de los derechos políticos electorales de los pueblos indígenas y afroamericanos del Estado de Oaxaca.

"De lo que se advierte, que la ley impugnada es susceptible de afectarles directamente a los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca y, por ende, el Congreso del Estado de Oaxaca tenía la obligación de consultarles directamente a dichos pueblos de la entidad, previo a la emisión de la norma impugnada.

"Ahora, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a la emisión de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que en copias certificadas fue remitido por el propio órgano legislativo y que obran en el tomo I del expediente principal, se advierte que no se llevó a cabo consulta alguna a dichos pueblos, previo a la emisión de dicha ley y, por ende, se advierte una violación al derecho reconocido en la Norma Fundamental a su favor.

"Por lo anterior, este Tribunal Pleno determina que con la emisión de la ley impugnada, existe una violación directa al artículo 2o. de la Constitución Federal y, en consecuencia, se declara la invalidez de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado el veintiuno de agosto de dos mil quince."

En el precedente anterior, sustancialmente, se determinó que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los Municipios con población predominantemente indígena del Estado de Oaxaca, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto era que el ejercicio del derecho de consulta no debía estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades de dicha índole deben contar con tal prerrogativa, también cuando se tratara de procedimientos legislativos, cuyo contenido versara, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

Así, las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

En el caso particular del Estado de Oaxaca, el artículo 113, fracción I, inciso i), sexto párrafo, de la Constitución Local establece lo siguiente:

"Artículo 113. ...

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"i) En los Municipios indígenas, además de lo establecido en los incisos anteriores, se requerirá haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en sus sistemas normativos.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Las ciudadanas y ciudadanos comprendidos en los supuestos de los incisos d) y e), podrán ser miembros del Ayuntamiento, siempre y cuando se separen del servicio activo o de sus cargos, con setenta días naturales de anticipación a la fecha de la elección.

"Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

(Reformado, P.O. 30 de junio de 2015)

"Los integrantes de los Ayuntamientos electos por el régimen de sistemas normativos internos tomarán protesta y posesión en la misma fecha acostumbrada y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus normas, tradiciones y prácticas democráticas determinen.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"La asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la ley orgánica municipal.

(Reformado [N. de E. Adicionado], P.O. 30 de junio de 2015)

"Los Municipios con comunidades indígenas y afromexicanas integrarán sus Ayuntamientos con representantes de éstas, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley."

Esta reforma constitucional local que introdujo la facultad de la asamblea general para decidir sobre la terminación anticipada del periodo de los Ayuntamientos, según se expresa en la exposición de motivos de la norma impugnada, fue el producto de un amplio consenso entre las fuerzas políticas y expresiones, cuyo objetivo fue el de fortalecer la autonomía de los pueblos originarios de la entidad.

A fin de regular dicha figura jurídica, el Congreso del Estado adicionó el artículo 65 Bis a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, precepto

el cual, establece: 1) la asamblea general comunitaria como la máxima autoridad en los Municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos internos para elegir a sus autoridades; 2) la facultad de dicho órgano para decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento; y, elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo; 3) el procedimiento a seguir y los requisitos de procedencia de la terminación anticipada.

Sin embargo, dentro del proceso legislativo llevado a cabo para adicionar el artículo 65 Bis impugnado, el Congreso del Estado de Oaxaca omitió someter a consulta del Municipio promovente, no obstante que en la norma en cuestión, se detallan los supuestos y el procedimiento a seguir para que se dé la terminación anticipada de los Ayuntamientos, cuestión que afecta de forma directa a los Municipios oaxaqueños que se rigen por sus propios sistemas normativos para la elección de sus autoridades.

Luego, al tratarse de una norma susceptible de afectar a la parte actora, por tratarse de un Municipio con población predominantemente indígena bajo el régimen de sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, antes de su emisión, tenía la obligación de consultar a dichos pueblos de la entidad.

Por tanto, no obstante que el artículo 113 de la Constitución de Oaxaca, fue motivo de consulta previa, tal circunstancia no subsana dicha omisión respecto del artículo 65 Bis impugnado, toda vez que, al tratarse de una norma susceptible de afectar a los Municipios con población predominantemente indígena como lo es la parte actora, era necesaria dicha consulta para que tuvieran participación en el desarrollo de la norma jurídica que tenía como finalidad de regular la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas las autoridades en los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos propios, establecida en la citada Norma Constitucional Local.

Es oportuno hacer notar que la disposición impugnada en el presente juicio constitucional es de un contenido similar a uno de los preceptos reclamados en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, referidas en este considerando, específicamente, el artículo 7o. de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que establecía que la asamblea general comunitaria era la máxima autoridad en los Municipios con población predominantemente indígena que se rigen por sus sistemas normativos internos y su conformación, como se puede corroborar del siguiente cuadro comparativo:

Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca (invalidada)	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (impugnada)
<p>"Artículo 7. Asamblea general</p> <p>1. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios y comunidades indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas."</p>	<p>"Artículo 65 Bis. La asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución y tratados internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad; en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.</p> <p>La asamblea general encargada de elegir a las autoridades indígenas en municipios que se rigen por sus sistemas normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con el sistema normativo que corresponda.</p> <p>Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:</p> <p>I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el periodo;</p>

	<p>II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades.</p> <p>III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso de ser procedente, previo acuerdo del consejo general coadyuve en la celebración de la asamblea del Municipio.</p> <p>IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a las dos terceras partes de los presentes en la asamblea general comunitaria.</p> <p>V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la asamblea, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas.</p> <p>VI. Ya declarada procedente la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la administración municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas.</p>
--	--

	VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la asamblea de la comunidad para nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos."
--	--

Por tanto, al referirse la norma impugnada sobre la terminación anticipada de los Ayuntamientos de los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca estaba obligado a consultar al Municipio actor; y en el caso, tal como lo reconocen las autoridades demandadas no se llevó a cabo tal consenso, debe declararse la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca aprobado mediante Decreto 1291, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

OCTAVO.—**Efectos.** La invalidez de la disposición declarada inconstitucional a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

"Esta declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos respecto de las partes en esta controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."<sup>12</sup>

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Oaxaca.

<sup>12</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: ...

"En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."

TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a la certeza del acto impugnado, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

**En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando séptimo relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. El Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y presidente en funciones Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos. El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz votó en contra y por la invalidez con efectos generales.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente en funciones Cossío Díaz,

Los Ministros presidente Luis María Aguilar Morales, Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, el primero previo aviso y las segundas por desempeñar una comisión oficial.

El Ministro presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de septiembre de 2016.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en la controversia constitucional 67/2015.

En sesión de 26 de mayo de 2016, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional citada al rubro, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por mayoría de ocho votos. Voté en ese sentido aunque apartándome de algunas consideraciones y respecto de los efectos que se dieron en la sentencia, razón por la cual reservé mi derecho a formular voto concurrente.

### **I. Razones de la mayoría**

La mayoría, considera que el Congreso Local ante la posibilidad de emitir una norma susceptible de afectar a las comunidades y pueblos indígenas de Oaxaca, debió prever consultarles antes de aprobar la medida legislativa, y considera fundado el concepto de invalidez, señalando que en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas «86/2015, 91/2015 y 98/2015», se dijo que las Legislaturas Locales tienen el deber de prever una fase de consulta en las materias susceptibles de afectarles directamente de conformidad con el Convenio 169 de la OIT, y que al no hacerlo se genera una violación al artículo 2o. constitucional. Consideran que la disposición en análisis al tener un contenido similar a la analizada en dicha acción de inconstitucionalidad, debe declararse inválida en los mismos términos. Los efectos de invalidez se decretan sólo con efectos para el Municipio actor.

### **II. Razones del disenso.**

Si bien comparto la propuesta de invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, no comparto algunas consideraciones.

Primero, no comparto el estudio que realiza este Tribunal Pleno en relación con la posible violación al derecho de consulta previa del Municipio indígena. Considero y así lo ha sostenido este órgano jurisdiccional, que la controversia constitucional es un medio de análisis competencial y no un medio de defensa y aplicación de derechos humanos.

De modo que para un Municipio integrado por usos y costumbres, cuando se toman medidas legislativas susceptibles de afectar a sus comunidades y pueblos indígenas

directamente sin haberlos consultado mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, el llamado derecho de consulta previa se traslada a una condición de ejercicio competencial.

El ámbito de competencias del Municipio con estas características está determinado en el artículo 115, en relación con el artículo 2o. constitucionales y con el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Al considerar el derecho de consulta trasladable a condiciones de ejercicio competencial, como un presupuesto para el ejercicio legislativo de los Estados, lo que surge es una modificación en la comprensión de la participación de los Municipios integrados mediante usos y costumbres en reformas legislativas locales que afecten a sus comunidades y pueblos indígenas.

Ahora bien, la participación del Municipio debe ser, como ya se adelantó, en los términos del artículo 2o. constitucional, conforme a lo establecido en el artículo 6o. del Convenio 169 de la OIT y conforme las sentencias aplicables de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Con base en éstos la consulta:

1. Debe ser previa,
2. Debe ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo
3. Debe ser adecuada, accesible y a través de sus instituciones representativas.
4. Debe ser informada.

En este sentido, el Estado en esta materia no podría legislar sin la participación del Municipio indígena que está facultado para ello de una manera específica y en los términos señalados, en los casos en que las medidas les afecten directamente.

#### **Efectos de invalidez.**

Por otra parte, no comparto los efectos de invalidez dados a la sentencia. En mi opinión, el Municipio regido por usos y costumbres, cuando se están tomando medidas que lo afectan directamente, se constituye en parte del órgano de reforma, en tanto debe ser consultado. Al no haber sido consultado, se genera un vicio formal en el proceso de creación normativa que impide que la norma surta efectos, lo que necesariamente llevaría a que los efectos de invalidez se decreten en términos generales y no sólo para el Municipio actor.

He sostenido este criterio de invalidez en diversos precedentes como la controversia constitucional 32/2012 (Cherán vs. Poderes Legislativo y Ejecutivo de Michoacán) y la controversia constitucional 58/2013 (Tijuana vs. Baja California, Ley de Control Vehicular).

De modo que, por haberse violentado la facultad de participación del Municipio en el procedimiento de reforma legal, en mi opinión, la norma debería ser declarada inválida con efectos generales.

**Nota:** El presente voto también aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de 22 de septiembre de 2016.

Este voto se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DERECHO DE RÉPLICA EN MATERIA ELECTORAL. LOS CONGRESOS LOCALES SÓLO PUEDEN LEGISLAR RESPECTO DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN SUSCEPTIBLES DE SER REGLAMENTADOS POR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho de réplica dentro del contexto de la libre expresión y determina que éste será ejercido en los términos dispuestos por la ley. Como se observa, el precepto constitucional referido instaura un principio de legalidad, de manera que la reglamentación del derecho de réplica se debe hacer mediante una ley en sentido formal y material, sin que sea posible advertir que se trate de una competencia de reglamentación que competa exclusivamente al orden federal. Al respecto, es preciso tener presente que, en materia de regulación de derechos humanos, existe concurrencia pura entre Federación y Estados, sin que haya disposición expresa alguna que conceda facultades sólo al Congreso de la Unión en materia de réplica. No obstante, como la materia electoral implica una distribución competencial específica, en términos de los artículos 41 y 116 constitucionales, las entidades federativas sólo podrán regular el ejercicio del derecho de réplica, respecto de medios de comunicación susceptibles de ser reglamentados por ellas, tales como periódicos y revistas, sin que ello se pueda hacer extensivo a otros medios de comunicación que sólo pueden ser regulados a nivel federal, como lo es la televisión o el radio.

**P./J. 30/2016 (10a.)**

Acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015. Partido de la Revolución Democrática, Diputados integrantes de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Zacatecas y Morena. 31 de agosto de 2015. Mayoría de ocho votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Etienne Luquet Farías.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 30/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por ocho votos, contenidas en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo I, enero de 2016, página 340 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de enero de 2016.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**I. EDUCACIÓN. EL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTÁ FACULTADO PARA EXPEDIR LAS LEYES NECESARIAS, CON EL FIN DE UNIFICARLA Y COORDINARLA EN TODA LA REPÚBLICA (DECRETO NÚMERO 292, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

**II. SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. SU REGULACIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN (DECRETO NÚMERO 292, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

**III. FACULTAD CONCURRENTENTE ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS EN MATERIA EDUCATIVA. NO INCLUYE LA REGULACIÓN DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE, POR LO QUE LAS LEGISLATURAS LOCALES DEBEN ARMONIZAR SU ORDEN JURÍDICO CON LA LEY RESPECTIVA (DECRETO NÚMERO 292, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

**IV. SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA. SU IMPLEMENTACIÓN NORMATIVA ES FACULTAD EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 34, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO Y, EN VÍA DE CONSECUENCIA, DE LOS ARTÍCULOS 27, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: "EVALUAR", 28, FRACCIÓN V, 65, 68, FRACCIONES II Y XIV, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE PREVÉ: "DISEÑAR Y", 84, 85, 86, 87, 88, 101, 102, 135, 136, 137 Y 138 DEL MISMO ORDENAMIENTO).**

**V. EXPENDIO Y DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS Y BEBIDAS PREPARADOS Y PROCESADOS EN PLANTELES EDUCATIVOS. SU REGULACIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 67, FRACCIÓN XXIV, DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO).**

**VI. EVALUACIÓN EN EL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. SU REGULACIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DE LA FEDERACIÓN (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 139 DE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO Y, EN VÍA DE CONSECUENCIA, DE LOS ARTÍCULOS 27, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: "EVALUAR", 28, FRACCIÓN V, 65, 68, FRACCIONES II Y XIV, EN**

**LA PORCIÓN NORMATIVA QUE PREVÉ: "DISEÑAR Y", 84, 85, 86, 87, 88, 101, 102, 135, 136, 137 Y 138 DEL MISMO ORDENAMIENTO).**

**VII. SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL. LAS LEYES GENERALES EN LA MATERIA SON REFERENTE INDEFECTIBLE AL QUE DEBEN SUJETARSE LOS ESTADOS (INVALIDEZ DEL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 292, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE EDUCACIÓN PARA EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO Y, EN VÍA DE CONSECUENCIA, DE LOS ARTÍCULOS 27, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: "EVALUAR", 28, FRACCIÓN V, 65, 68, FRACCIONES II Y XIV, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE PREVÉ: "DISEÑAR Y", 84, 85, 86, 87, 88, 101, 102, 135, 136, 137 Y 138 DEL MISMO ORDENAMIENTO).**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 39/2014. LA FEDERACIÓN POR CONDUCTO DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. 1 DE OCTUBRE DE 2015. UNANIMIDAD DE DIEZ VOTOS DE LOS MINISTROS ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, JUAN N. SILVA MEZA, EDUARDO MEDINA MORA I., OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, ALBERTO PÉREZ DAYÁN Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS; EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL ASUNTO LA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **uno de octubre de dos mil quince**.

VISTOS; Y,  
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio recibido el catorce de abril de dos mil catorce, Alfonso Humberto Castillejos Fernández, quien se ostentó como consejero jurídico del Poder Ejecutivo Federal, promovió controversia constitucional en representación de dicho poder, en la que demandó la invalidez del acto que más adelante se precisa, emitido por la autoridad que a continuación se señala:

**Autoridades demandadas:**

Los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán.

### Actos impugnados:

El decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintiocho de febrero de dos mil catorce, en específico, los artículos 34, fracción VII, 67, fracción XXIV, 139 y noveno transitorio.

SEGUNDO.—Los antecedentes del caso, narrados en la demanda son, en resumen, los siguientes:

1. El diez de diciembre de dos mil doce, el Ejecutivo Federal presentó ante la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia de educación.

2. Mediante oficio DGPL 62-II-2-174, de once de diciembre de dos mil doce, la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, turnó la iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de las Comisiones de Educación Pública y Servicios Educativos, y de Equidad y Género.

3. El veintiséis de febrero de dos mil trece, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman los artículos 3o., en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II, y una fracción IX al artículo 3o. de la Ley Fundamental.

En los artículos tercero y quinto transitorios del citado decreto de reforma constitucional, se dispuso que el Congreso de la Unión, para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de la Ley Fundamental, debería expedir las leyes reglamentarias respectivas.

4. El once de septiembre de dos mil trece, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación los decretos mediante los cuales se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, y se expiden la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, respectivamente.

Señala que en el artículo tercero transitorio del decreto por el cual se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente, se dispuso que los Gobiernos Estatales deberán armonizar su legislación y demás disposiciones aplicables con base en las disposiciones de esta ley, dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigor.

5. El veintiocho de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo.

TERCERO.—Del escrito de demanda, se desprende que el Poder Ejecutivo Federal, de manera previa, señala los principios y reglas que operan en materia educativa en nuestro sistema jurídico para, posteriormente, plantear en concreto los siguientes argumentos de invalidez:

- En su primer concepto de invalidez señala que el artículo 34 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, en cuanto otorga a la Comisión Estatal para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior y la Capacitación para el Trabajo, una atribución que corresponde ejercer al Instituto Nacional para la Evaluación, vulnera los artículos 3o., fracción IX, 73, fracción XXV, y 124 de la Constitución Federal. Esto, porque según el actor, se le faculta para definir estándares e indicadores educativos para la supervisión, evaluación y acreditación de las instituciones de educación media superior en el Estado, siendo que, es al mencionado Instituto Nacional al que compete expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, esto es, es el facultado en exclusiva para expedir lineamientos en materia de evaluación que serán aplicados por las autoridades educativas federales y locales.

Añade que, conforme al artículo 25 de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, este órgano tendrá por objeto coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, así como evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del propio sistema, en lo que se refiere a la educación básica y a la media superior, tanto pública como privada, en todas sus modalidades y servicios. Asimismo, el instituto diseñará y realizará mediciones y evaluaciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema educativo nacional respecto a los atributos de educandos, docentes y autoridades escolares, así como de las características de instituciones políticas y programas educativos.

Además, en el artículo 27, fracciones VII y IX, de la misma ley, se le confiere al instituto en mención, la competencia para expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas para llevar a cabo las funciones de evaluación que les correspondan, así como para diseñar e implementar las evaluaciones que contribuyan a mejorar la calidad de los aprendizajes de los educandos.

Luego, la definición de estándares para la evaluación de instituciones de educación es una atribución exclusiva del órgano constitucional autónomo que no es susceptible de ser ejercida por los Estados.

Por lo que el artículo impugnado vulnera los citados preceptos constitucionales, dado que se trata de facultades que el Congreso de la Unión reservó en exclusiva al orden federal, para ser desarrolladas por el citado Instituto Nacional.

- Como segundo concepto de invalidez, plantea que el artículo 67, fracción XXIV, de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, otorga a la Secretaría de Educación local atribuciones en materia de alimentos y bebidas en escuelas que competen en exclusiva a la Secretaría de Educación Pública (orden federal), como se advierte del artículo 24 Bis de la Ley General de Educación que establece que a aquélla le compete expedir las normas generales que regulan el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados dentro de los planteles escolares.

Lo que, por tanto, vulnera la atribución federal para definir los términos de la concurrencia en materia educativa, de conformidad con los artículos 3o. y 73, fracción XXV, constitucionales, al desconocer la distribución competencial realizada por el Congreso de la Unión para que sea la Secretaría de Educación Pública la encargada de la reglamentación de alimentos y bebidas en los centros escolares, por lo que la Secretaría de Educación local no puede ejercer atribuciones en esa materia.

- Por otra parte, en su tercer concepto de invalidez, aduce que el artículo 139 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, al prever que en la evaluación docente se aplicarán leyes federales y tratados internacionales, cuando el servicio profesional docente se rige por el artículo 3o. de la Constitución Federal y la ley general que rige dicho servicio.

Esto, porque corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión determinar en una ley los términos en los cuales se ejercerá la concurrencia en materia educativa y de servicio profesional docente, incluyendo cuáles serán las normas específicas aplicables.

Conforme al artículo 1o. de la Ley General del Servicio Profesional Docente, se desprende que se trata de la ley reglamentaria de la fracción III del artículo 3o. constitucional, así como que rige al propio servicio y establece los criterios, términos y condiciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio.

Así, por ejemplo, el artículo 83 de la citada ley general indica que las relaciones de trabajo del personal docente con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo lo dispuesto en la propia ley general.

En ese sentido, añade que es el Congreso de la Unión el que define cuáles son las normas que resultarán aplicables para regular el servicio profesional docente, sin que ello pueda ser modificado por el legislador local en ejercicio de su competencia concurrente.

Además, permitir la aplicación de ciertas leyes o tratados, equivaldría a someter la evaluación del personal docente a procedimientos que no son aplicables a determinados casos e, incluso, podrían ser contradictorios con los mecanismos de evaluación para ingreso, promoción y permanencia de los docentes, ya previstos a nivel constitucional y legal.

- Por último, como cuarto concepto de invalidez, el actor hace valer la inconstitucionalidad del artículo noveno transitorio de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, dado que establece la aplicación supletoria de las leyes generales en materia educativa, por lo que se violan los artículos 3o., 73, fracción XXV, y 124 constitucionales.

Lo anterior, pues, el artículo impugnado establece que, en lo no previsto en la ley estatal, se deberá estar a lo dispuesto en la legislación general. En este sentido, la norma transitoria señala que la ley general es supletoria de la estatal, lo cual invade la competencia federal, ya que, la concurrencia en materia de educación y servicio profesional docente permite que sea el orden federal el que determine los términos en los cuales se ejercerán las competencias por cada orden de gobierno, así como los contenidos sustantivos que serán susceptibles de ser desarrollados.

Por otra parte, la supletoriedad de las normas opera cuando, a pesar de que exista una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se regula de forma clara y, por tanto, se requiere acudir a otro cuerpo de leyes para determinar sus particularidades. Por ello, la referencia a leyes superiores es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones.

En este orden de ideas, se sigue que un orden estatal no puede determinar la posible aplicación supletoria de una ley general, toda vez que esto implica que es dicho orden local el que defina la aplicación de una ley general emitida

por la Federación en facultades concurrentes, lo que vulnera la atribución federal de distribución de competencias educativas, en términos de los artículos 3o. y 73, fracción XXV, constitucionales.

Está claro que el marco normativo que expidan las entidades federativas y la actuación de las autoridades administrativas se debe ajustar a las Leyes Generales de Educación y del Servicio Profesional Docente, por lo que, reitera, éstas no pueden ser de aplicación supletoria a una ley local, al ser las que definen los contenidos y alcances del orden estatal.

CUARTO.—El actor argumenta que se violan en su perjuicio los artículos 3o., 73, fracción XXV, 116, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.—Por acuerdo de catorce de abril de dos mil catorce, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 39/2014, y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro José Fernando Franco González Salas.

SEXTO.—Mediante proveído de veintiuno de abril del mismo año, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, tuvo como demandado al Estado de Michoacán, por conducto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, a los que ordenó emplazar para que formularan sus respectivas contestaciones; asimismo, tuvo como terceros interesados a las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, a los cuales ordenó dar vista con copia del oficio de demanda; y, también ordenó dar vista al procurador general de la República, para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SÉPTIMO.—El Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, al formular su contestación, medularmente, señaló lo siguiente:

Respecto del primer concepto de invalidez, en el que el Ejecutivo Federal considera que se invade la esfera competencial correspondiente al ámbito federal, habida cuenta que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación es el único facultado para definir estándares e indicadores educativos para la evaluación de las instituciones de educación media superior en el Estado, lo califica de inexacto e inoperante, al resultar de una interpretación equívoca.

Ello es así, pues, la fracción VII del artículo 34 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo,<sup>1</sup> no establece en modo alguno la expedición de lineamientos, sino únicamente una definición de estándares e indicadores educativos; por tanto, la facultad de expedir lineamientos en materia de evaluación queda intocada a favor del instituto referido.

Aunado a lo anterior, el artículo 15, fracción V, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación<sup>2</sup> faculta a las autoridades educativas para proponer al instituto criterios de contextualización que orienten el diseño y la interpretación de las evaluaciones educativas.

En ese sentido, la Secretaría de Educación en el Estado de Michoacán no pretende ir más allá de lo que establece la Constitución Federal, ya que debe entenderse como concurrente dicha facultad, pues el tema de la educación no es una facultad única de la Federación, sino que atañe a los tres órdenes de gobierno.

En lo referente a la invalidez del artículo 67, fracción XXIV, de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo,<sup>3</sup> pues, según el actor, el

<sup>1</sup> **Artículo 34.** La política educativa en el tipo medio superior se instrumentará a través de la Comisión Estatal para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior y la Capacitación para el Trabajo, organismo que deberá incluir a las autoridades educativas y de los subsistemas federales, estatales, autónomos y particulares que impartan educación media superior, además de los que ofrezcan capacitación para el trabajo.

"La Comisión Estatal para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior y Capacitación para el Trabajo, es un órgano colegiado de coordinación, consulta, asesoría, análisis y opinión que tiene por objeto colaborar con las autoridades en la planeación, desarrollo académico, vinculación, extensión, investigación e innovación para la mejora de la Educación Media Superior en el Estado.

"La comisión, en el ámbito de su competencia, tendrá las siguientes funciones:

"...

"VII. Definir estándares e indicadores educativos para la supervisión, evaluación y acreditación de las instituciones de educación media superior en el Estado."

<sup>2</sup> **Artículo 15.** Las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia y en los términos de esta ley, deberán:

"...

"V. Proponer al instituto criterios de contextualización que orienten el diseño y la interpretación de las evaluaciones."

<sup>3</sup> **Artículo 67.** Corresponden a la secretaría en el ámbito de su competencia las siguientes atribuciones:

"...

"XXIV. La secretaría mediante disposiciones de carácter general que se publiquen para tal efecto en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables, vigilará el cumplimiento de los lineamientos a que deberán sujetarse el expendio y distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en

hecho de que la Secretaría de Educación en el Estado vigile el cumplimiento de los lineamientos a los que deberán sujetarse el expendio y distribución de los alimentos y bebidas que se vendan dentro de las escuelas en el Estado, invade la esfera competencial de la Secretaría de Educación Pública, en virtud de que la Ley General de Educación, en el artículo 24 Bis<sup>4</sup> prevé que los lineamientos a que deberán sujetarse en el expendio y distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados dentro de toda escuela se establecerán exclusivamente por la Secretaría de Educación Pública.

No obstante, el actor pasa por alto que la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, en su artículo 67, fracción XXIV, en ninguna parte señala que la Secretaría de Educación en el Estado establecerá lineamientos en el rubro de alimentos y bebidas dentro de los planteles escolares, sino que se limitará a vigilar el cumplimiento de los lineamientos que autoriza en esa materia, de manera exclusiva la Secretaría de Educación Pública.

Por lo que hace al tercer concepto de invalidez, en el que se impugna el artículo 139 de la Ley de Educación en el Estado,<sup>5</sup> en virtud de que, a decir de la parte actora, en la evaluación docente se aplicarán leyes federales y tratados internacionales; el Ejecutivo Local afirma que, de ningún motivo, ninguna facultad concurrente puede dar lugar a desatender los tratados internacionales en los que México sea parte, por lo que en los procesos de evaluación es insoslayable que existan derechos tan amplios como en la Constitución Federal se prevea.

En ese sentido, al practicar un proceso de evaluación al margen de tales principios, sería flagrante de derechos y garantías, los cuales ha ratificado el Estado Mexicano.

---

cuya elaboración se cumplirán los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretaría de Educación Pública. Estas disposiciones de carácter general comprenderán las regulaciones que prohíban los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos y fomenten aquellos de carácter nutrimental."

<sup>4</sup> **"Artículo 24 Bis.** La secretaría, mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables, establecerá los lineamientos a que deberán sujetarse el expendio y distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en cuya elaboración se cumplirán los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretaría de Salud. "Estas disposiciones de carácter general comprenderán las regulaciones que prohíban los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos y fomenten aquellos de carácter nutrimental."

<sup>5</sup> **"Artículo 139.** En los procesos de evaluación del personal docente deberán observarse los principios y derechos que les confieren a los trabajadores de la educación la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanen y los tratados internacionales."

Respecto de la impugnación del artículo noveno transitorio de la Ley de Educación estatal,<sup>6</sup> por estimar el actor que viola los artículos 3o., 73, fracción XXV, y 124 de la Constitución Federal, por el hecho de determinar que la ley general es supletoria de la ley estatal; el Ejecutivo Local señala que no debe desatenderse que dicha supletoriedad operará únicamente cuando no se contravengan la Ley General de Educación ni la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Por tanto, desestima el agravio invocado por el actor, pues, el Estado de Michoacán no pretende invadir esferas de competencia, aunado al hecho de que la Ley General de Educación tampoco aduce cuál será la ley a aplicar de manera supletoria, a falta de disposición expresa.

OCTAVO.—La Legislatura del Estado de Michoacán, al formular su contestación, hizo valer, esencialmente, lo siguiente:

### **I. Falta de legitimación de la parte actora**

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 1o. y 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, sólo las entidades, poderes u órganos que se refiere el artículo 105 constitucional, podrán promover la acción de controversia constitucional; sin embargo, la parte promovente no tiene ese carácter, por lo que no puede ejercer la acción constitucional de mérito.

Asimismo, señala que en el caso de la Federación o del Poder Ejecutivo Federal, el presidente de la República es el titular exclusivo de la acción de controversia constitucional, y es quien puede hacerla valer u oponerse a ella. Por ende, el consejero jurídico del Ejecutivo Federal carece de legitimación para promover e intervenir dentro de una controversia constitucional; y, si la pretensión fuera deducida en defensa de los intereses de la Federación, resultaría ineficaz, pues, la representación de ese ente corresponde sólo a la o las personas legalmente facultadas para ello conforme a la ley.

Señala que de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende

---

<sup>6</sup> "Noveno. Los asuntos en trámite a la entrada en vigor del presente decreto continuarán sujetaándose conforme a la legislación con la que se iniciaron, sin contravenir lo dispuesto por la legislación general. En lo no previsto por esta ley se estará a lo dispuesto por la legislación general y los plazos y calendarios que emita la autoridad federal o estatal competente.

que no autoriza, de manera expresa, para que el representante legal de la entidad, poder u órgano que promueva la controversia constitucional delegue dicha representación, sino que su artículo 11 establece que 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 y que no se admitirá ninguna forma diversa de representación.

Por lo anterior, estima que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19, en relación con los artículos 1o. y 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, que dispone que dicha improcedencia puede derivar de alguna disposición de la propia ley, por lo que debe decretarse el sobreseimiento, con base en lo dispuesto por la fracción II del artículo 20 de la ley reglamentaria mencionada.

## II. Improcedencia de la acción

Afirma que la demanda es improcedente, habida cuenta de que **no se precisa cuál es el ámbito o esfera competencial del promovente** que considera se ve afectado o limitado por los preceptos de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo que reclama y, cuya aplicación implique una contravención a la Ley Fundamental.

Como podrá observarse de una simple lectura de la demanda de controversia constitucional, en ningún momento se señala cuál es el ámbito competencial de la parte actora que supuestamente se afecta con los actos que se reclaman del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo con violación a la Constitución Federal, lo cual es suficiente para declarar improcedente, por infundada, la misma.

## III. Improcedencia de la acción

Por otro lado, plantea que la acción de controversia constitucional también resulta improcedente desde el momento en que el actor aduce que, conforme a la interpretación que hace de los numerales impugnados, éstos resultan inconstitucionales porque transgreden los artículos 3o., 73, fracción XXV, 116, 124 y 133 de la Constitución Federal.

Al respecto, menciona que en el artículo tercero transitorio del decreto en virtud del cual, se expidió la Ley General del Servicio Profesional Docente, se dispuso que los Gobiernos Estatales debían armonizar su legislación y demás

disposiciones aplicables, con base en los artículos de dicho ordenamiento jurídico, dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigor.

Luego, al ser una facultad concurrente, el Congreso de la Unión se encuentra facultado para legislar en materia educativa, en el momento en el que se aprobaron los numerales impugnados, y, además, su actuar fue ajustado al ámbito específico de las competencias establecidas en el artículo 21, penúltimo párrafo (sic), en relación con el diverso 3o., ambos de la Constitución Federal; por lo cual, el Congreso del Estado de Michoacán no invadió la competencia otorgada a la Federación.

De lo anteriormente expuesto se concluye que, con los numerales reclamados, contrariamente a lo expresado por la parte actora, se legisló en materia educativa en uso de facultades concurrentes y, por ende, no se conculcaron atribuciones o facultades de la Federación, por lo que no se transgredieron los principios de seguridad jurídica, de legalidad, de taxatividad, de plenitud y de hermética (sic) y, menos aún, resulta ser inconvencional.

Por lo anterior, opera la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto de los conceptos de invalidez de la demanda, el Poder Legislativo Estatal señala:

En relación con el primer concepto de invalidez, manifiesta que lo que en éste se narra, en parte se niega en la forma y los términos en que se encuentra redactado.

En primer término, se destaca que conforme a lo establecido en el artículo 44, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, el Congreso del Estado, es competente para legislar en materia educativa.

Ahora bien, no puede considerarse inconstitucional que en la Ley de Educación del Estado, se dote a la Comisión Estatal para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior y la Capacitación para el Trabajo, de atribuciones que sean exclusivas del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, habida cuenta de que corresponde al Congreso de la Unión determinar la forma y términos de la participación de la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los Municipios a través de una ley general, en las materias de educación, salubridad, asentamientos humanos, seguridad pública, ambiental, protección civil y la deportiva y, en el presente caso, no se

señala que las facultades otorgadas a la comisión mencionada se le confieran al instituto citado en una ley general y, en su caso, cuál sería ésta.

Por lo anterior, queda acreditado que el numeral 34 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo impugnado, no contradice los preceptos constitucionales 3o., fracción IX, 73, fracción XXV, y 124 constitucionales a que se refiere la parte actora en su demanda de controversia constitucional, por lo que deviene improcedente el concepto de invalidez que se contesta.

En relación con el concepto de invalidez segundo, manifiesta que no son correctos la forma y los términos de lo que se narra, por lo que se niega.

Ello, pues, como se advierte del contenido de la fracción XXIV del numeral 67 impugnado dispone como atribución de la secretaría "**vigilar**" el cumplimiento de los lineamientos a que deberán sujetarse el expendio y distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en cuya elaboración se cumplirán los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretaría de Educación Pública. Lo anterior, mediante las disposiciones de carácter general que se publiquen para tal efecto en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables.

Como se aprecia, a la Secretaría de Educación del Estado solamente se le confieren facultades de "**vigilancia**" de la aplicación de las normas de carácter general publicadas en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones aplicables, es decir, se refiere a la vigilancia que habrá de realizar la "**secretaría**", de normas y disposiciones federales no estatales.

En cuanto al tercer concepto de invalidez, indica que no son correctos la forma y los términos de lo que en el mismo se narra, por lo que se niega.

Conforme a los tratados internacionales, no se conculcan garantías ni se invaden competencias por la circunstancia de que se haya establecido que en los procesos de evaluación del personal docente deberán observarse los principios y derechos que les confieren a los trabajadores de la educación la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanen y los tratados internacionales.

Por tanto, no le asiste la razón a la parte actora cuando afirma que el legislador local no puede establecer la posibilidad de aplicar normas interna-

cionales o federales para regular una materia concurrente como el servicio profesional docente, en virtud de que el Estado Mexicano tiene un sistema jurídico propio y, asimismo, forma parte de la comunidad internacional.

Respecto del cuarto concepto de invalidez, expone que igualmente no son correctos la forma y términos de lo que se narra, por lo que se niega.

No es cierto que el contenido del artículo noveno transitorio impugnado vulnere la atribución federal para determinar el régimen normativo aplicable al servicio profesional docente.

Ciertamente, no vulnera atribución alguna de la Federación la circunstancia de que en el artículo transitorio impugnado, se establezca la supletoriedad de la legislación general o federal, pues es precisamente ésta, la fuente de la que emanan los principios generales del derecho, en este caso, la materia procesal, para resolver los asuntos que se encuentren en trámite, lo que además es congruente con la naturaleza de los procedimientos y los sujetos que intervienen en éstos.

NOVENO.—Las Cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión, así como el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en su calidad de terceros interesados realizaron manifestaciones, las que obran agregadas en el expediente (fojas 661, 723 y 635, respectivamente).

El procurador general de la República no formuló opinión en el presente asunto.

DÉCIMO.—Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 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, en términos del artículo 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto

entre la Federación, por conducto del Poder Ejecutivo Federal y los Poderes Legislativo y Ejecutivo de Michoacán, con motivo de normas generales.

SEGUNDO.—Procede analizar si la demanda de controversia constitucional fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

Del escrito inicial de demanda se advierte que se impugna la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, concretamente sus artículos 34, fracción VII, 67, fracción XIV, 139 y noveno transitorio, con motivo de su publicación.

Por tanto, debe estarse a lo dispuesto por el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional, que dispone lo siguiente:

"Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"...

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia."

Como puede advertirse, el plazo para la promoción de la controversia constitucional tratándose de la impugnación de leyes a partir de su publicación, es de treinta días contados a partir del día siguiente a dicha publicación.

En el caso, el decreto impugnado se publicó en el Periódico Oficial de Estado de Michoacán el veintiocho de febrero dos mil catorce.

Por tanto, debe considerarse que el plazo de treinta días para promover la controversia constitucional, inició el día lunes tres de marzo y concluyó el quince de abril siguiente, descontando de ese lapso los días inhábiles: primero, dos, ocho, nueve, quince, dieciséis, diecisiete, veintiuno, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de marzo, y cinco, seis, doce y trece de abril, de la misma anualidad, de conformidad con el artículo 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 2o. y 3o., fracciones II y III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; conforme el punto primero, incisos c) y f) del Acuerdo General 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los de descanso para su personal.

En consecuencia, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el catorce de abril de dos mil catorce, su presentación resulta oportuna.

TERCERO.—Enseguida se estudiará la legitimación procesal de quien promueve la controversia constitucional.

De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo. Asimismo, conforme al tercer párrafo de ese numeral, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, será representado por el secretario de Estado, por el jefe de departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente.

En el caso, suscribe la demanda Alfonso Humberto Castillejos Cervantes, quien se ostenta como consejero jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del presidente de la República, personalidad que acredita con la copia certificada de su nombramiento, signado por el propio presidente el cuatro de diciembre de dos mil doce, por lo que, acredita su representación, en términos del citado artículo 11.

Asimismo, en atención a que dicho poder es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, para intervenir en una controversia constitucional, se concluye que cuenta con la legitimación necesaria para promoverla.

En ese sentido, no tiene razón el Congreso del Estado de Michoacán, cuando alega que el consejero jurídico no tiene legitimación para promover la demanda de controversia constitucional, pues, quien ejerce la acción es el Poder Ejecutivo Federal, y aquel funcionario sólo actuó en su representación, conforme lo faculta la ley reglamentaria de la materia.

Al efecto, resulta aplicable la tesis aislada 2a. XLVII/2003,<sup>7</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

---

<sup>7</sup> Registro digital: 184512. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, abril de 2003, materia constitucional, página 862.

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE LA FEDERACIÓN.—El Ejecutivo Federal constituye un Poder de la Federación a través del cual, en términos de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ejerce la soberanía popular respecto de la esfera de atribuciones reservada a esa entidad política; por tanto, en virtud de que en la propia Norma Fundamental no existe disposición en contrario al tenor de la cual expresamente se confiera a alguno de los Poderes de la Unión la representación de la Federación para promover una controversia constitucional, debe estimarse que el Poder Ejecutivo Federal está legitimado procesalmente para promover un juicio de esa naturaleza en nombre de la Federación; además, si se toma en cuenta que dicho poder es un órgano unipersonal encarnado por el presidente de la República, es evidente que éste, según lo dispuesto en el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, está legitimado para promover juicios de esa índole, por sí, o bien a través del secretario de Estado o el consejero jurídico del Gobierno que determine el propio presidente, de conformidad con el último párrafo del artículo 11 citado."

CUARTO.—Acto continuo, se analizará la legitimación de la parte demandada, al ser un presupuesto necesario para la procedencia de la acción, en tanto que dicha parte será la obligada por la ley para satisfacer la pretensión de la parte actora, en caso de que resulte fundada.

Tienen el carácter de autoridades demandadas, los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán.

El artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, establece:

"Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiera emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

En el caso, el Poder Legislativo del Estado de Michoacán, compareció a juicio por conducto de Alfonso Jesús Martínez Álcazar, presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Michoacán, lo que acredita con la copia certificada del Acuerdo 259, de catorce de enero de dos mil catorce, en el que

consta la integración de la mesa directiva para el periodo del quince de enero de ese año, al catorce de enero de dos mil quince, por lo que, en términos del artículo 11 de la ley reglamentaria de la materia, se encuentra legitimado para comparecer en la presente controversia, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 33, fracción II, de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado.

Asimismo, debe considerarse que el Poder Legislativo del Estado de Michoacán cuenta con la legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que expidió las normas generales cuya invalidez se demanda.

Por otra parte, compareció a juicio Otilio Manríquez Ayala, quien se ostenta como director de Asuntos Constitucionales y Legales, adscrito a la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, lo que acredita con la copia certificada de su nombramiento otorgado por el gobernador del Estado.

De lo dispuesto en el artículo 11, fracción VI, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo del Estado de Michoacán,<sup>8</sup> se advierte que corresponde al director de Asuntos Constitucionales y Legales representar al titular del Poder Ejecutivo del Estado en los procedimientos jurisdiccionales en que sea parte, en consecuencia, cuenta con la representación necesaria para actuar en el presente juicio.

Asimismo, el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán cuenta con la legitimación pasiva necesaria para actuar en esta controversia constitucional, toda vez que fue el órgano que promulgó y publicó la Ley de Educación local que en esta vía se impugna.

QUINTO.—Enseguida, se examinarán las restantes causas de improcedencia que plantean las partes o que, en su caso, advierta este tribunal de oficio.

El Congreso del Estado de Michoacán aduce que en la demanda de controversia constitucional no se precisa cuál es el ámbito o esfera competencial

---

<sup>8</sup> "Artículo 11. Al titular de la Dirección de Asuntos Constitucionales y Legales le corresponde «el ejercicio de las facultades siguientes»:

"...

"VI. Representar al Poder Ejecutivo del Estado en los juicios de amparo, civiles, mercantiles, familiares y demás procedimientos jurisdiccionales y administrativos en que éste sea parte."

del promovente que se afecte o limite por las normas generales impugnadas, y cuya aplicación implique una contravención a la Ley Fundamental.

Por lo que, según la demandada, si para que proceda la controversia constitucional es presupuesto indispensable que el ámbito legal competencial del promovente sufra afectación, luego, al no especificarse en la demanda tal aspecto, la controversia es improcedente, por infundada.

También plantea que dicho Congreso no invadió la competencia otorgada a la Federación, pues se legisló en materia educativa en uso de facultades concurrentes.

Se deben desestimar tales causas de improcedencia, pues la determinación de si se invade o no la esfera de competencia del poder actor o de la Federación, son cuestiones o aspectos de la litis que se involucran con el fondo del asunto, supuesto en el cual, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en jurisprudencia, que cuando la causal de improcedencia se involucre con el estudio de fondo, deberá desestimarse ésta y privilegiar el fondo del negocio.

Además, contrario a lo que afirma el poder demandado, de la lectura integral de la demanda se desprende que sí se plantean las razones por las que el actor estima se afecta el ámbito competencial federal; máxime si, como lo señala el Congreso demandado, y se desarrollará más adelante en el presente caso, conforme al orden constitucional, la litis versa sobre una materia concurrente, la educación, y sobre el servicio profesional docente como competencia exclusiva del orden federal.

Lo razonado encuentra apoyo en la jurisprudencia número P./J. 92/99,<sup>9</sup> que se reproduce a continuación:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse

---

<sup>9</sup> Registro digital: 193266. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, materia constitucional, tesis P./J. 92/99, página 710.

la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Al no existir alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento que examinar, se procederá al estudio del fondo del asunto.

SIXTO.—En sus conceptos de invalidez el actor plantea diversas violaciones al marco constitucional y legal en materia de educación, por lo que, para estar en posibilidad de examinarlos, es necesario precisar el marco jurídico aplicable, máxime que en el año dos mil trece se aprobó una importante reforma constitucional en esa materia.

El veintiséis de febrero de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a los artículos 3o. y 73, fracción XXV, que disponen:

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 9 de febrero de 2012)

"Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado—Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios—, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

(Reformado, D.O.F. 10 de junio de 2011)

"La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

(Adicionado, D.O.F. 26 de febrero de 2013)

"El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

(Reformada, D.O.F. 5 de marzo de 1993)

"I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

(Reformada, D.O.F. 5 de marzo de 1993)

"II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

"Además:

"a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

(Reformado, D.O.F. 26 de febrero de 2013)

"b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

(Reformado, D.O.F. 26 de febrero de 2013)

"c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

(Adicionado, D.O.F. 26 de febrero de 2013)

"d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

(Reformada, D.O.F. 26 de febrero de 2013)

"III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

(Reformada, D.O.F. 5 de marzo de 1993)

"IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

(Reformada, D.O.F. 9 de febrero de 2012)

"V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

(Adicionado [N. de E. reformado] primer párrafo, D.O.F. 12 de noviembre de 2002)

"VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

"a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

"b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

(Reformada, D.O.F. 26 de febrero de 2013)

"VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;

(Reformada, D.O.F. 26 de febrero de 2013)

"VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir

la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y

(Adicionada, D.O.F. 26 de febrero de 2013)

"IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

"a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;

"b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y

"c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

"La junta de gobierno será el órgano de dirección del instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la junta de gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

"En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.

"Los integrantes de la junta de gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por periodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

"La junta de gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.

"La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del instituto, el cual regirá sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

"La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones."

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"...

(Reformada, D.O.F. 26 de febrero de 2013)

"XXV. Para establecer el servicio profesional docente en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función

educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma."

Es necesario señalar que, además, en los artículos transitorios de dicho decreto de reforma, se dispuso lo siguiente:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"Segundo. El Ejecutivo Federal someterá a la Cámara de Senadores las ternas para la designación de los integrantes de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en un plazo máximo de sesenta días naturales a partir de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación, que deberá recaer en personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del instituto.

"Para asegurar la renovación escalonada de los integrantes, los primeros nombramientos se realizarán por los periodos siguientes:

"I. Dos nombramientos por un periodo de cinco años;

"II. Dos nombramientos por un periodo de seis años, y

"III. Un nombramiento por un periodo de siete.

"El Ejecutivo Federal deberá determinar el periodo que corresponda a cada uno de los miembros, al someter su designación a la aprobación de la Cámara de Senadores.

"Para la conformación de la primera junta de gobierno del instituto, el Ejecutivo Federal someterá a la aprobación de la Cámara de Senadores cinco ternas para que de entre ellas se designen a los cinco integrantes que la constituirán. La presentación de ternas en el futuro corresponderá a la renovación escalonada que precisa el párrafo segundo de este artículo.

"El primer presidente de la junta de gobierno del instituto durará en su encargo cuatro años."

"Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación correspondientes, a más tardar en un plazo de seis meses contado a partir de la fecha de publicación del presente decreto.

"En tanto el Congreso de la Unión expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el instituto nacional creado por este decreto ejercerá sus atribuciones y competencia conforme al decreto por el que se reforma el diverso por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de mayo de 2012, en lo que no se oponga al presente decreto. Para estos efectos, las atribuciones previstas en dicho ordenamiento para el órgano de gobierno y la junta técnica serán ejercidas por la junta de gobierno del instituto, y las de la presidencia por el presidente de la junta de gobierno."

"Cuarto. Los recursos materiales y financieros, así como los trabajadores adscritos al organismo descentralizado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pasan a formar parte del instituto que se crea en los términos del presente decreto."

"Quinto. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 3o. y 73, fracción XXV, de esta Constitución, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever al menos lo siguiente:

"I. La creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Al efecto, durante el año 2013 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo y que, a su vez, permita una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas;

"II. El uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente. La evaluación de los maestros debe tener, como primer propósito, el que ellos y el sistema educativo cuenten con referentes bien fundamentados para la reflexión y el diálogo conducentes a una mejor práctica profesional. El sistema educativo deberá otorgar los apoyos necesarios para que los docentes puedan, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades, y

"III. Las adecuaciones al marco jurídico para:

"a) Fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno que corresponda con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.

"b) Establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, para aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico, deportivo y cultural. En aquellas escuelas que lo necesiten, conforme a los índices de pobreza, marginación y condición alimentaria se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales, y

"c) Prohibir en todas las escuelas los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos.

"Al efecto, el Poder Legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo Federal instrumentar esta medida. El Ejecutivo Federal la instrumentará en un plazo de 180 días naturales, contados a partir del día siguiente al de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión."

"Sexto. Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan el presente decreto."

De esta transcripción se tiene que, como adelantábamos, la materia de educación fue objeto de una importante reforma y, si bien, ya se trataba de una materia concurrente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, también es cierto que, a partir de dicha reforma y **con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República**, se estableció en el artículo 3o. que el Congreso de la Unión expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios; que, con la finalidad de garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, cuya coordinación estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el cual será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con atribuciones para evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, prima-

ria, secundaria y media superior; se incorpora además el servicio profesional docente, otorgando al Congreso Federal la facultad para expedir la ley reglamentaria que contenga los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación (artículos 3o., fracción III, y 73, fracción XXV).

Así pues, en términos del texto vigente de los artículos 73, fracción XXV, constitucional, y quinto transitorio del decreto de reforma que le dio origen, tratándose del servicio profesional docente, es una competencia exclusiva de la Federación, por lo que, de ninguna manera, las Legislaturas Locales podrán regularlo.

Sobre esto dan cuenta, además, la iniciativa y los dictámenes de las Cámaras de Origen (de Diputados) y Revisora (de Senadores), conforme a los cuales, la reforma constitucional en cuestión tuvo como eje primordial la mayor calidad en la educación del país y, para ello, por un lado, se establece el servicio profesional docente; y, por otro, se fortalece al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, que ya existía pero como organismo descentralizado.

En efecto, del procedimiento legislativo correspondiente se tiene que el presidente de la República envió la iniciativa de reforma al artículo 3o. constitucional, para establecer a nivel nacional las bases de creación del servicio profesional docente, y se otorguen al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación atribuciones de evaluar el desempeño y resultados del sistema educativo nacional, para la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Precisando que, en el marco de la concurrencia existente en la materia de educación, se faculte al órgano legislativo federal para expedir las leyes correspondientes.

Por otra parte, del dictamen de la Cámara de Origen, se advierte que, se destaca la importancia de la educación como pilar de la sociedad, por lo que, a lo largo de los años se han aprobado diversas reformas constitucionales, con el fin de consolidar a la educación como un derecho social y más aún, un derecho fundamental. En esa medida, en dicho dictamen se señala que: "...con la presente iniciativa en estudio, el Estado Mexicano se encuentra ante la responsabilidad y obligación de establecer los mecanismos idóneos para estructurar una política educativa que transforme el sistema educativo actual, resolviendo y enfrentando los problemas que le aquejan. Con la finalidad de dar un paso adelante en el desarrollo de la educación, con la propuesta de modificación al artículo 3o. constitucional, se logra ese objetivo, bajo las siguientes

directrices: I. Servicio profesional docente.—La iniciativa en dictamen contempla como eje principal, implementar el servicio profesional docente, la importancia que tiene este punto es la de establecer a nivel nacional las bases del ingreso, promoción y permanencia de los docentes en el servicio educativo. El crear un servicio profesional es en función del desempeño, la formación, capacitación y actualización del docente. ... Para lograr lo anterior, se tiene que realizar toda una estructura de evaluación en la actividad docente, que contribuya a incentivar el desarrollo profesional del mismo. Considerando que la evaluación es 'el proceso mediante el cual comparamos lo que queremos (la utopía de la calidad) y lo que tenemos (la realidad de calidad que contamos) con el fin de tomar decisiones conducentes a alcanzar la calidad.'. Esta calidad educativa es lo que la sociedad reclama para las nuevas generaciones, evaluando desde una perspectiva sistemática educativa, a través de la práctica cotidiana del ejercicio profesional docente, lo que permitirá una clara proyección educativa. ... La iniciativa en estudio, considera que es importante que el sistema educativo, permita valorar los conocimientos y las aptitudes del docente que se encuentre en activo o sea aspirante, asimismo, bajo el esquema de valoración se establecerán las promociones en función del conocimiento, aptitudes y antigüedad que reconozcan la labor del encargado de la enseñanza de la niñez y la juventud mexicana. ... el establecer las bases para la creación de un servicio profesional docente consolida la educación de calidad, en virtud de que se abren los espacios de crecimiento y desarrollo del profesorado.—II. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.—Para hacer efectiva la reforma propuesta, se requiere de un instituto dotado de autonomía, que se encargue de valorar y adecuar el sistema educativo nacional. En ese orden de ideas, para hacer funcional el sistema educativo, se deben considerar los parámetros de evaluación que aportarán los conocimientos del educando y del docente, así como, la función estatal del desarrollo de políticas educativas. El principal fundamento es el desarrollo de las acciones necesarias para elevar la calidad de la educación, entendida ésta, como una perspectiva relativa y dinámica, con una tendencia asociada con la superación y la mejora continua. En esa tesitura, anteriormente se había pensado en crear un organismo administrativo, que fungiera como principal instrumentador de esas políticas, es así que el 8 de agosto de 2002, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se creó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, para satisfacer la imperiosa necesidad de cumplir con lo estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. ... Si bien, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de mayo de 2012, se modificó al instituto para darle mayores herramientas para el cumplimiento de su objeto, es necesario que estas funciones se lleven a cabo con plena autonomía e independencia, como máxima autoridad en la materia. Por ello, esta comisión dictaminadora, coincide con la reforma plan-

teada en la iniciativa en análisis, mediante la cual se pretende adicionar una fracción IX al artículo 3o. de nuestra Constitución Política para efectos de que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, se convierta en un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, coadyuvante de las políticas y acciones educativas y del diseño de programas. En ese sentido, con la autonomía constitucional del instituto se podrá consolidar la política del Estado y su rectoría en la educación, ya que los estudios e indicadores servirán de sustento en el diseño de estrategias, con la finalidad de que se logre la homogeneidad de las autoridades educativas federales y locales, consolidando una plena coordinación entre estos entes, a fin de cumplir las expectativas de calidad del sistema educativo.—Al dotar de autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, se le otorgarán las características esenciales de las que goza todo órgano constitucional autónomo y que consisten en: • Ser creados de forma directa por el Texto Constitucional; • Contar con una esfera de atribuciones constitucionalmente determinada; • Llevar a cabo funciones esenciales dentro de los Estados modernos, y • Si bien no se encuentran jerárquicamente adscritos o jerárquicamente subordinados a ningún otro órgano o poder, sus resoluciones son revisables de acuerdo con lo que establezca la Constitución de cada país.—En otras palabras, consolidar al instituto como un órgano constitucional que fortalezca el sistema educativo nacional contribuyendo a mejorar la calidad de dicho proceso con la participación de todos los factores que intervienen —docentes, educandos, Estado, autoridades, programas, métodos y financiamiento—. En ese sentido, era necesario complementar esta reforma facultando al Congreso de la Unión, para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua, a través de la reforma a la fracción XXV del artículo 73 de Nuestra Constitución Política.—Finalmente, para incrementar los niveles de calidad y equidad del sistema educativo en México, resulta fundamental no sólo optimizar los sistemas de formación inicial y permanente de los educadores, sino también favorecer la mejora constante de su desempeño, como una condición para el ejercicio de la profesión. Por ello, la importancia de la presente reforma para otorgar las bases constitucionales, que permitirán consolidar la educación en México para las generaciones futuras, a través de la modificación de los marcos normativos secundarios inherentes al proyecto educativo del Estado."

En la misma línea, el dictamen de la Cámara Revisora, respecto de la minuta enviada por la de Origen, señala que: "Después de realizar un estudio de la minuta en análisis, estas comisiones dictaminadoras concuerdan con el proyecto de decreto de reforma constitucional contenido en la minuta sujeta a dictamen, por las razones siguientes: La importancia que para la sociedad mexicana tiene la educación, se refleja en cuanto que el derecho a recibirla,

fue una de las decisiones políticas fundamentales adoptadas por el Poder Constituyente reunido en Querétaro, como parte de los derechos sociales, que finalmente fueron plasmados en el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. ... la función social educativa es una tarea que debe realizar el Estado, donde de manera concurrente participan la Federación, los Estados y los Municipios, mediante una estructura que actualmente involucra los planes, programas y métodos educativos, y la participación de los educandos, educadores, autoridades educativas, instituciones educativas del Estado y de particulares, así como las instituciones de educación superior a las que la ley les otorga autonomía, que en su conjunto constituyen el sistema educativo nacional. ... elevar la calidad educativa del país es una de las principales tareas que el Estado Mexicano debe atender, más cuando según los datos que se desprenden de indicadores internacionales como el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA por sus siglas en inglés), el nivel de conocimientos y habilidades de nuestros estudiantes, en comparación con sus pares de otros países, indican que es impostergable adoptar las medidas necesarias para reducir la alta proporción de estudiantes que demuestran un bajo rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias, situación que resulta particularmente relevante en alumnos que provienen de hogares en situación de pobreza.—El compromiso que ahora tiene que enfrentar el país del siglo XXI es la calidad educativa, debiéndose entender por ésta, la mejora del conjunto de herramientas cognoscitivas y culturales que adquieren los alumnos en la escuela, de forma que les permita insertarse adecuadamente en el mercado laboral, con la perspectiva de mejorar progresivamente sus condiciones de vida. ... El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.—En este contexto, resulta evidente que entre las medidas que se requieren implementar para abatir el rezago en la calidad educativa, comienzan por tener un claro diagnóstico del nivel educativo que prevalece en las diversas regiones y estratos del país, por lo que es necesario que una instancia experta sea quien, con plena autonomía, independencia, transparencia, objetividad, pertinencia y atendiendo a los principios de diversidad e inclusión, diseñe y realice las mediciones que correspondan, para la evaluación de los procesos, componentes y resultados del sistema educativo nacional en los diversos niveles de enseñanza obligatoria. En este sentido, se comparten las razones expuestas en el dictamen que se analiza, por las que se estima conveniente que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación goce de autonomía constitucional para el desarrollo de estas tareas.—Sin duda, la labor que desempeñe el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, será importante para determinar las fortalezas y debilidades del sistema educativo, permitiendo adoptar las acciones necesarias para mejorar de manera continua la calidad y equidad en la educación. Se coincide con la legisladora, en dotar de autonomía constitucional al referido instituto, pues

se estima que con ello se dará orden en el desarrollo de la evaluación del sistema, propiciando al mismo tiempo la necesaria colaboración entre las diversas autoridades que intervienen en el adecuado desempeño de la función educativa.—Servicio profesional docente.—De igual modo, se comparan las consideraciones de la colegisladora, en cuanto conceden especial importancia a la creación de un servicio profesional docente, donde el ingreso, permanencia, reconocimiento y promoción del personal magisterial, así como del personal directivo y de supervisión que forman parte del sistema educativo público, se encuentren regulados mediante normas claras, que tomen en cuenta el desempeño, los méritos y las cualidades que se necesitan para desempeñar un cargo en el servicio profesional docente, lo anterior con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Sin duda la profesionalización del personal magisterial se verá fortalecida, en la medida en que el ingreso, permanencia, reconocimiento y promoción de quienes forman parte del sistema profesional docente, sea resultado de procesos de evaluación objetivos, que aseguren la satisfacción plena de los requisitos para desempeñar la función magisterial, así como los cargos de dirección y supervisión, lo que brindará mayor certeza de que los educandos recibirán los conocimientos que requieren para su adecuado desarrollo intelectual y físico, por maestros que tendrán el perfil idóneo y plena capacidad para impartir educación, de forma que fomenten el desarrollo de las capacidades y habilidades de sus alumnos, con lo que se asegura el cumplimiento de los objetivos constitucionalmente asignados a la función educativa. Se advierte que el sistema de reconocimiento para docentes, basado en incentivos económicos y otros que muestren el aprecio social a los maestros, así como la posibilidad de acceder a un desarrollo profesional dentro del sistema, servirá como un instrumento que estimulará la dedicación de los docentes para procurar un aprendizaje efectivo de sus alumnos, lo que sin duda redundará en un aumento en la calidad educativa y el mejor desarrollo de quienes forman parte del sistema profesional docente. En este sentido se concuerda con lo señalado en la minuta en análisis, cuando se dice que: ‘... el establecer las bases para la creación de un servicio profesional docente, consolida la educación de calidad, en virtud de que se abren los espacios de crecimiento y desarrollo del profesorado.’. Por otra parte, se coincide con la colegisladora, en cuanto a que debe quedar precisado en la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que será facultad del Congreso de la Unión, establecer el servicio profesional docente, en términos del artículo 3o. de Nuestra Carta Magna, así como el sentido y orientación que el Congreso de la Unión debe dar a las leyes que distribuyan el ejercicio de la función educativa entre la Federación, Estados y Municipios, pues es menester que dichas leyes aseguren el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y

diversidad, es decir, atendiendo a los objetivos que se precisan en la fracción II del artículo 3o. del Texto Fundamental.—IV. Cambios a la minuta.—No obstante las coincidencias, en cuanto a las propuestas de reforma constitucional que en materia educativa han sido aprobadas por la legisladora, se estima pertinente establecer claramente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación del Estado para garantizar la calidad de la educación que se encuentra constreñido a proporcionar en los niveles de educación básica y media superior. En este contexto, es necesario que existan las bases constitucionales, que den sustento al sentido que deberán tener los diversos aspectos que intervienen en la educación, es decir, la infraestructura educativa, recursos materiales, recursos humanos, pedagógicos y de organización, los cuales deberán ser orientados por el Estado, de forma que se garantice el máximo logro académico y de aprendizaje de los alumnos.—Lo anterior no se contrapone con la intención que se advierte en los cambios propuestos por la legisladora, sino por el contrario, robustecen el compromiso que el Poder Legislativo tiene para con todos los usuarios del sistema educativo nacional, en el sentido de asegurar que existan las condiciones constitucionales y normativas, que sirvan para garantizar los máximos niveles de calidad en la educación que tienen el derecho de recibir los alumnos de nuestro país, con el fin de que éstos puedan alcanzar los máximos niveles de desarrollo académico, cultural, intelectual y profesional, tanto en beneficio propio, como de la sociedad de la que forman parte. Por estas razones, se estima conveniente adicionar un párrafo tercero al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se consigne expresamente que el Estado deberá garantizar la calidad en la educación obligatoria, de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.—De igual modo, se considera necesario que en la fracción II del citado precepto constitucional, se agregue un inciso d), donde se disponga como uno más de los criterios que deberá orientar la educación, el que ésta sea de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos.—Asimismo, se estima conveniente señalar, que en la determinación de los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República, el Ejecutivo Federal considere la opinión de los maestros, por lo que se propone incluir a éstos en la parte conducente de la fracción III del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se propone la creación de un Sistema Nacional de Evaluación Educativa, que coordinará el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, situación que obedece a que la connotación del Sistema resulta acorde con las diversas partes que definirán la evaluación de los diversos componentes del sistema

educativo nacional, situación que se reflejaría en la fracción IX del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Por consiguiente, los trabajos legislativos refuerzan que lo relativo al servicio profesional docente compete sólo al orden federal, en cuanto que es el Congreso de la Unión el que deberá regularlo, asimismo, se crea un órgano constitucional autónomo denominado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Ahora bien, para dar cumplimiento a esta reforma constitucional, el Congreso de la Unión expidió la Ley General del Servicio Profesional Docente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de septiembre de dos mil trece, de la cual destaca, en principio, lo siguiente:

"Título primero

"Disposiciones generales

"Capítulo I

"Objeto, definiciones y principios

"Artículo 1. La presente ley es reglamentaria de la fracción III del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rige el servicio profesional docente y establece los criterios, los términos y condiciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio.

"Las disposiciones de la presente ley son de orden público e interés social, y de observancia general y obligatoria en los Estados Unidos Mexicanos.

"El marco normativo aplicable en las entidades federativas se ajustará a las previsiones de esta ley. Los servicios de educación básica y media superior que, en su caso, impartan los Ayuntamientos se sujetarán a la presente ley. Las autoridades educativas locales deberán realizar las acciones de coordinación necesarias con los Ayuntamientos.

"La presente ley no será aplicable a las universidades y demás instituciones a que se refiere la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Consejo Nacional de Fomento Educativo y organismos que presten servicios equivalentes en las entidades federativas, ni a los institutos de educación para adultos, nacional y estatales."

"Artículo 2. Esta ley tiene por objeto:

"I. Regular el servicio profesional docente en la educación básica y media superior;

"II. Establecer los perfiles, parámetros e indicadores del servicio profesional docente;

"III. Regular los derechos y obligaciones derivados del servicio profesional docente, y

"IV. Asegurar la transparencia y rendición de cuentas en el servicio profesional docente."

"Artículo 3. Son sujetos del servicio que regula esta ley los docentes, el personal con funciones de dirección y supervisión en la Federación, los Estados, el Distrito Federal y Municipios, así como los asesores técnico pedagógicos, en la educación básica y media superior que imparta el Estado."

"Artículo 4. Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

"I. Actualización: A la adquisición continua de conocimientos y capacidades relacionados con el servicio público educativo y la práctica pedagógica;

"...

"III. Autoridades educativas: A la Secretaría de Educación Pública de la administración pública federal y a las correspondientes en los Estados, el Distrito Federal y Municipios;

"IV. Autoridad educativa local: Al Ejecutivo de cada uno de los Estados de la Federación y del Distrito Federal, así como a las entidades que, en su caso, establezcan para la prestación del servicio público educativo;

"...

"IX. Evaluación del desempeño: A la acción realizada para medir la calidad y resultados de la función docente, directiva, de supervisión, de asesoría técnica pedagógica o cualquier otra de naturaleza académica;

"...

"XV. Instituto: Al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación;

"XVI. Ley: Al presente ordenamiento;

"XVII. Marco general de una educación de calidad: Al conjunto de perfiles, parámetros e indicadores que se establecen a fin de servir como referentes para los concursos de oposición y la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio, con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación;

"...

"XXX. Secretaría: A la Secretaría de Educación Pública de la administración pública federal;

"...

"XXXII. Servicio profesional docente o servicio: Al conjunto de actividades y mecanismos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio público educativo y el impulso a la formación continua, con la finalidad de garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades del personal docente y del personal con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado y sus organismos descentralizados."

#### "Título segundo

#### "Del servicio profesional docente

#### "Capítulo I

#### "De los propósitos del servicio

"Artículo 12. Las funciones docentes, de dirección de una escuela o de supervisión de la educación básica y media superior impartida por el Estado y sus organismos descentralizados deberán orientarse a brindar educación de calidad y al cumplimiento de sus fines. Quienes desempeñen dichas tareas deben reunir las cualidades personales y competencias profesionales para que dentro de los distintos contextos sociales y culturales promuevan el máximo logro de aprendizaje de los educandos, conforme a los perfiles, parámetros e indicadores que garanticen la idoneidad de los conocimientos, aptitudes y capacidades que correspondan."

"Artículo 13. El servicio profesional docente tiene los propósitos siguientes:

"I. Mejorar, en un marco de inclusión y diversidad, la calidad de la educación y el cumplimiento de sus fines para el desarrollo integral de los educandos y el progreso del país;

"II. Mejorar la práctica profesional mediante la evaluación en las escuelas, el intercambio de experiencias y los apoyos que sean necesarios;

"III. Asegurar, con base en la evaluación, la idoneidad de los conocimientos y capacidades del personal docente y del personal con funciones de dirección y de supervisión;

"IV. Estimular el reconocimiento de la labor docente mediante opciones de desarrollo profesional;

"V. Asegurar un nivel suficiente de desempeño en quienes realizan funciones de docencia, de dirección y de supervisión;

"VI. Otorgar los apoyos necesarios para que el personal del servicio profesional docente pueda, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades;

"VII. Garantizar la formación, capacitación y actualización continua del personal del servicio profesional docente a través de políticas, programas y acciones específicas, y

"VIII. Desarrollar un programa de estímulos e incentivos que favorezca el desempeño eficiente del servicio educativo y contribuya al reconocimiento escolar y social de la dignidad magisterial.

"Las autoridades educativas, los organismos descentralizados y el instituto, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán que la evaluación del personal docente y del personal con funciones de dirección y de supervisión contribuya con la calidad de la educación y sea congruente con los objetivos del sistema educativo nacional y con la evaluación de los educandos y de las escuelas."

"Artículo 14. Para alcanzar los propósitos del servicio profesional docente deben desarrollarse perfiles, parámetros e indicadores que sirvan de refe-

rente para la buena práctica profesional. Para tal efecto, es necesario que los perfiles, parámetros e indicadores permitan, al menos, lo siguiente:

"I. Contar con un marco general de una educación de calidad y de normalidad mínima en el desarrollo del ciclo escolar y la escuela, cuyo cumplimiento sea obligatorio para las autoridades educativas, organismos descentralizados y miembros del servicio profesional docente;

"II. Definir los aspectos principales que abarcan las funciones de docencia, dirección y supervisión, respectivamente, incluyendo, en el caso de la función docente, la planeación, el dominio de los contenidos, el ambiente en el aula, las prácticas didácticas, la evaluación de los alumnos, el logro de aprendizaje de los alumnos, la colaboración en la escuela y el diálogo con los padres de familia o tutores;

"III. Identificar características básicas de desempeño del personal del servicio profesional docente en contextos sociales y culturales diversos, para lograr resultados adecuados de aprendizaje y desarrollo de todos en un marco de inclusión;

"IV. Considerar la observancia de los calendarios y el debido aprovechamiento del tiempo escolar, y

"V. Establecer niveles de competencia para cada una de las categorías que definen la labor de quienes realizan las funciones de docencia, dirección y supervisión, a efecto de que dicho personal, las escuelas, las zonas escolares y, en general, los distintos responsables de la educación en el sistema educativo cuenten con referentes para la mejora continua y el logro de los perfiles, parámetros e indicadores idóneos.

"Los perfiles, parámetros e indicadores deberán ser revisados periódicamente."

Además, la normatividad transitoria del decreto por el que se expidió dicho ordenamiento general dispone:

"Primero. La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"Segundo. Se derogan las disposiciones que se opongan a este decreto."

"Tercero. Los Gobiernos Estatales deberán armonizar su legislación y demás disposiciones aplicables con base en las disposiciones de esta ley, dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigor."

"Cuarto. Dentro de los sesenta días hábiles siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, el instituto solicitará a las autoridades educativas y a los organismos descentralizados, las propuestas de parámetros e indicadores en términos de lo previsto en el título tercero de la ley."

"Quinto. Conforme a las disposiciones de esta ley, el instituto, la secretaría, las autoridades educativas locales y los organismos descentralizados deberán realizar durante el mes de julio del año 2014 los concursos que para el ingreso al servicio en la educación básica y media superior establece el capítulo III, del título segundo de esta ley.

"Dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, el instituto deberá publicar un calendario en el que se precisen las fechas, plazos o ciclos escolares durante los cuales se tendrán, conforme a las disposiciones de esta ley, debidamente implementados y en operación los concursos y los procesos de evaluación que para cada tipo educativo establecen los capítulos IV, V, VI, VII y VIII del título segundo de esta ley."

"Sexto. En tanto se tienen debidamente implementados y en operación los concursos y los procesos de evaluación a que se refiere el artículo anterior, se estará a lo previsto en las disposiciones aplicables hasta antes de la publicación del presente decreto, sin perjuicio de que las autoridades educativas y los organismos descentralizados, en el ámbito de sus respectivas competencias, realicen todas las acciones que determinen como necesarias para que desde la entrada en vigor de esta ley trabajen y los modifiquen hacia la convergencia de lo previsto en el título segundo del presente ordenamiento.

"Los procedimientos y los dictámenes escalafonarios quedarán supeditados a las fechas o plazos que para la promoción se establezcan en el calendario que publique el instituto, conforme a lo previsto en el artículo anterior."

"Séptimo. En concordancia con el artículo cuarto transitorio del decreto por el que se expide la Ley General de Educación, las atribuciones en la educación básica que la presente ley señala para las autoridades educativas locales corresponderán, en el Distrito Federal, a la secretaría, hasta la conclusión del proceso a que se refiere dicho precepto. La secretaría actuará por conducto de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal."

"Octavo. El personal que a la entrada en vigor de la presente ley se encuentre en servicio y cuente con nombramiento definitivo, con funciones de docencia, de dirección o de supervisión en la educación básica o media superior impartida por el Estado y sus organismos descentralizados, se ajustará a los procesos de evaluación y a los programas de regularización a que se refiere el título segundo, capítulo VIII de esta ley. El personal que no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación a que se refiere el artículo 53 de la ley, no será separado de la función pública y será readscrito para continuar en otras tareas dentro de dicho servicio, conforme a lo que determine la autoridad educativa o el organismo descentralizado correspondiente, o bien, se le ofrecerá incorporarse a los programas de retiro que se autoricen.

"El personal que no se sujete a los procesos de evaluación o no se incorpore a los programas de regularización del artículo 53 de la ley, será separado del servicio público sin responsabilidad para la autoridad educativa o el organismo descentralizado, según corresponda."

"Noveno. El personal docente y el personal con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica o media superior impartida por el Estado y sus organismos descentralizados que a la entrada en vigor de esta ley tenga nombramiento provisional, continuará en la función que desempeña y será sujeto de la evaluación establecida en el artículo 52 de la presente ley. Al personal que obtenga resultados suficientes en dicha evaluación, se le otorgará nombramiento definitivo y quedará incorporado al servicio profesional docente conforme a lo dispuesto en esta ley.

"Será separado del servicio público sin responsabilidad para la autoridad educativa o el organismo descentralizado, según sea el caso, el personal que:

"I. Se niegue a participar en los procesos de evaluación;

"II. No se incorpore al programa de regularización correspondiente cuando obtenga resultados insuficientes en el primer o segundo proceso de evaluación a que se refiere el artículo 53 de la ley, o

"III. Obtenga resultados insuficientes en el tercer proceso de evaluación previsto en el artículo 53.

"Décimo. Dentro de los dieciocho meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, las autoridades educativas y los organismos descen-

tralizados deberán haber cumplido con la obligación prevista en el párrafo tercero del artículo 18 de esta ley.

"Para dichos efectos, las autoridades educativas locales y los organismos descentralizados deberán implementar un programa integral que organice y estructure debidamente las funciones y la adscripción del personal con funciones de asesoría técnica pedagógica en servicio.

"Dicho programa deberá contemplar como primera acción prioritaria que el personal en servicio que, a la entrada en vigor de esta ley, desempeñe funciones de asesoría técnica pedagógica, se reintegre a la función docente.

"Una acción subsecuente del programa integral será que sólo el personal que cumpla con los requisitos que las autoridades educativas u organismos descentralizados determinen expresamente podrá continuar temporalmente con las funciones de asesoría técnica pedagógica, sujetándose a los procedimientos que establece la presente ley. En ningún caso podrán desempeñar funciones administrativas.

"En la implementación del programa integral, la secretaría propiciará la coordinación necesaria con las autoridades educativas locales y los organismos descentralizados."

"Décimo primero. El programa de carrera magisterial continuará en funcionamiento hasta en tanto entre en vigor el programa a que se refiere el artículo 37 de esta ley, cuya publicación deberá hacerse a más tardar el 31 de mayo del año 2015.

"Lo anterior, sin perjuicio de que antes de esa fecha la secretaría ajuste los factores, puntajes e instrumentos de evaluación de carrera magisterial y, en general, realice las acciones que determine necesarias para transitar al programa a que se refiere el artículo 37 de esta ley.

"Los beneficios adquiridos por el personal que participa en carrera magisterial no podrán ser afectados en el tránsito al programa a que se refiere el artículo 37 de esta ley.

"La XXII etapa de carrera magisterial para los docentes de educación básica se desahogará en los términos señalados por la convocatoria correspondiente a dicha etapa."

"Décimo segundo. Las autoridades educativas y los organismos descentralizados iniciarán el proceso de compactación a que se refieren los artículos 42 y 63 del presente ordenamiento, conforme a los lineamientos que al efecto determinen, en tanto se encuentre en operación el sistema de evaluación del desempeño en términos de lo previsto por esta ley."

"Décimo tercero. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigor de la presente ley deberá estar en operación en todo el país el Sistema de Información y Gestión Educativa que incluya, por lo menos, la información correspondiente a las estructuras ocupacionales autorizadas, las plantillas de personal de las escuelas y los datos sobre la formación y trayectoria del personal adscrito a las mismas."

"Décimo cuarto. La secretaría y las autoridades educativas locales diseñarán un programa, que estas últimas llevarán a cabo, para la regularización progresiva de las plazas con funciones de dirección que correspondan a las estructuras ocupacionales de las escuelas de educación básica, de conformidad a la disponibilidad presupuestal, conforme a lo siguiente:

"I. Quienes a la entrada en vigor de esta ley ejerzan funciones de dirección sin el nombramiento respectivo seguirán en dichas funciones y serán sujetos de la evaluación del desempeño establecida en el artículo 52 de esta ley. Lo anterior, para determinar si dicho personal cumple con las exigencias de la función directiva;

"II. De obtener un resultado suficiente en la evaluación del desempeño el personal recibirá el nombramiento definitivo y quedará incorporado al servicio profesional docente conforme a lo dispuesto en esta ley, y

"III. El personal que incumpla con la obligación de evaluación o cuando en ésta se identifique la insuficiencia en el nivel de desempeño de la función de dirección, volverá a su función docente en la escuela en que hubiere estado asignado u otra conforme a las necesidades del servicio, quedando sujeto a lo dispuesto por el artículo octavo transitorio o noveno transitorio de esta ley, según sea el caso."

"Décimo quinto. El personal que a la entrada en vigor de la presente ley se encuentre en servicio y cuente con nombramiento definitivo para desempeñar funciones de dirección o de supervisión en la educación media superior impartida por el Estado y sus organismos descentralizados, continuará en el desempeño de dichas funciones conforme a lo previsto en esta ley."

"Décimo sexto. Dentro de los noventa días hábiles siguientes al inicio de la vigencia de esta ley, los Gobiernos de los Estados entregarán a la secretaría el analítico de plazas del personal docente y del personal con funciones de dirección y supervisión en la educación básica y media superior. Lo anterior para efectos de que la secretaría concilie dicha información con la participación que a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponda en términos de las disposiciones aplicables."

"Décimo séptimo. Dentro de los noventa días hábiles siguientes al inicio de la vigencia de esta ley, los Gobiernos de los Estados, con copia a la secretaría, entregarán al instituto la plantilla ocupacional del total del personal en la educación básica y media superior, federalizado y de origen estatal, adscrito en la entidad."

"Décimo octavo. El Ejecutivo Federal, en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles contado a partir de la entrada en vigor de la presente ley, tomará las medidas administrativas necesarias para crear un órgano desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, al que facultará para ejercer las atribuciones de esta secretaría en materia del servicio profesional docente."

"Décimo noveno. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor de la presente ley se realizarán con cargo a la disponibilidad presupuestaria que se apruebe para tal fin al sector educativo para el ejercicio fiscal de que se trate, lo cual se llevará a cabo de manera progresiva con el objeto de cumplir con las obligaciones que tendrán a su cargo las autoridades competentes, derivadas de la presente ley."

"Vigésimo. En la determinación de los perfiles, parámetros, indicadores e instrumentos de evaluación aplicables al personal docente y al personal con funciones de dirección y de supervisión, en la educación media superior impartida por el Instituto Politécnico Nacional deberá considerarse la normativa propia de dicho instituto."

"Vigésimo primero. El artículo 24 de la presente ley entrará en vigor para la educación básica a los dos años siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, entre tanto, las convocatorias para concursos de oposición para el ingreso a la educación básica serán sólo para los egresados de las normales y sólo en el caso de que no se cubran las vacantes mediante dichos concursos, se emitirán convocatorias públicas abiertas."

"Vigésimo segundo. La secretaría formulará un plan integral para iniciar a la brevedad los trabajos formales, a nivel nacional, de diagnóstico, rediseño y fortalecimiento para el sistema de normales públicas a efecto de asegurar la calidad en la educación que imparta y la competencia académica de sus egresados, así como su congruencia con las necesidades del sistema educativo nacional."

Destaca de las normas transitorias, la relativa a que, los Gobiernos Estatales deberán armonizar su legislación y demás disposiciones aplicables con base en las disposiciones de esa ley, en el plazo que ahí se señala (artículo tercero), lo cual va en la línea de lo ya precisado en cuanto a que, los Estados no tienen la facultad de regular lo relativo al servicio profesional docente, sino únicamente para armonizar su orden jurídico a la ley general.

Por otro lado, a fin de cumplimentar también la reforma constitucional de mérito, el once de septiembre de dos mil trece se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, reformas a la Ley General de Educación –que, además, posteriormente fue objeto de otras modificaciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación de veinte de mayo y diecinueve de diciembre de dos mil catorce–, de este ordenamiento destacan para nuestro estudio las siguientes disposiciones:

"Artículo 10. La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, es un servicio público.

"Constituyen el sistema educativo nacional:

"...

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"III. El servicio profesional docente. ..."

"Artículo 11. La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta ley corresponden a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y de los Municipios, en los términos que la propia ley establece.

"Para efectos de la presente ley, se entenderá por:

"I. Autoridad educativa federal, o secretaría, a la Secretaría de Educación Pública de la administración pública federal;

"II. Autoridad educativa local al Ejecutivo de cada uno de los Estados de la Federación, así como a las entidades que, en su caso, establezcan para el ejercicio de la función social educativa, y

"III. Autoridad educativa municipal al Ayuntamiento de cada Municipio;

"IV. (Derogada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"V. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, al organismo constitucional autónomo al que le corresponde:

"a. Coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa;

"b. Evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación básica y media superior, y

"c. Las demás atribuciones que establezcan la Constitución, su propia ley, la Ley General del Servicio Profesional Docente y demás disposiciones aplicables;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"VI. Autoridades escolares, al personal que lleva a cabo funciones de dirección o supervisión en los sectores, zonas o centros escolares."

## "Capítulo II

### "Del federalismo educativo

#### "Sección 1

##### "De la distribución de la función social educativa

"Artículo 12. Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"I. Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación en los términos del artículo 48;

(Adicionado, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"Para la actualización y formulación de los planes y programas de estudio para la educación normal y demás de formación de maestros de educación básica, la secretaría también deberá mantenerlos acordes al marco de educación de calidad contemplado en el servicio profesional docente, así como a las necesidades detectadas en las evaluaciones realizadas a los componentes del sistema educativo nacional;

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"II. Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

"III. Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación;

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"IV. Autorizar el uso de libros de texto para la educación preescolar, la primaria y la secundaria;

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"V. Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y la secundaria;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"V Bis. Emitir, en las escuelas de educación básica, lineamientos generales para formular los programas de gestión escolar, mismos que tendrán como objetivos: mejorar la infraestructura; comprar materiales educativos; resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación entre los alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director.

"En las escuelas que imparten la educación media superior, la secretaría establecerá los mecanismos de colaboración necesarios para que los programas de gestión escolar formulados por las autoridades educativas y los organismos descentralizados, en el ámbito de sus atribuciones, propicien el mantenimiento de elementos comunes.

(Adicionada, D.O.F. 19 de diciembre de 2014)

"V Ter. Emitir los lineamientos generales para el uso responsable y seguro de las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"VI. Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica. Dicho sistema deberá sujetarse a los lineamientos, medidas, programas, acciones y demás disposiciones generales que resulten de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente;

"VII. (Derogada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"VIII. Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial que, en su caso, formulen los particulares;

"IX. Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias, que faciliten el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativo a otro;

(Adicionada, D.O.F. 10 de junio de 2013)

"IX Bis. Coordinar un sistema de educación media superior a nivel nacional que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto al federalismo, la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"X. Crear, regular, coordinar, operar y mantener actualizado el Sistema de Información y Gestión Educativa, el cual estará integrado, entre otros, por el Registro Nacional de Emisión, Validación e Inscripción de Documentos Académicos; las estructuras ocupacionales; las plantillas de personal de las escuelas; los módulos correspondientes a los datos sobre la formación, trayectoria y desempeño profesional del personal, así como la información, elementos y mecanismos necesarios para la operación del sistema educativo nacional. Este sistema deberá permitir a la secretaría una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas;

"XI. Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la Constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de esta ley;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"XII. Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional atendiendo las directrices emitidas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y participar en las tareas de evaluación de

su competencia de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita dicho organismo;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"XII Bis. Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse las escuelas públicas de educación básica y media superior para el ejercicio de su autonomía de gestión escolar, en los términos del artículo 28 Bis;

"XIII. Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte, y

"XIV. Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables."

"Artículo 13. Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

"I. Prestar los servicios de educación inicial, básica –incluyendo la indígena–, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros;

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"II. Proponer a la secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"III. Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la secretaría;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"IV. Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad

con las disposiciones generales que la secretaría determine, conforme a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente;

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"V. Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la secretaría expida;

(Reformada, D.O.F. 28 de enero de 2011)

"VI. Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

(Adicionada, D.O.F. 10 de junio de 2013)

"VI Bis. Participar en la integración y operación de un sistema nacional de educación media superior que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto a la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"VII. Coordinar y operar un padrón estatal de alumnos, docentes, instituciones y centros escolares; un registro estatal de emisión, validación e inscripción de documentos académicos y establecer un sistema estatal de información educativa. Para estos efectos las autoridades educativas locales deberán coordinarse en el marco del Sistema de Información y Gestión Educativa, de conformidad con los lineamientos que al efecto expida la secretaría y demás disposiciones aplicables.

"Las autoridades educativas locales participarán en la actualización e integración permanente del Sistema de Información y Gestión Educativa, mismo que también deberá proporcionar información para satisfacer las necesidades de operación de los sistemas educativos locales;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"VIII. Participar con la autoridad educativa federal en la operación de los mecanismos de administración escolar, y

"IX. Las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables."

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 17 de abril de 2009)

"Artículo 14. Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

"I. Promover y prestar servicios educativos, distintos de los previstos en las fracciones I y IV del artículo 13, de acuerdo con las necesidades nacionales, regionales y estatales;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"I Bis. Participar en las actividades tendientes a realizar evaluaciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional docente, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General del Servicio Profesional Docente;

"II. Determinar y formular planes y programas de estudio, distintos de los previstos en la fracción I del artículo 12;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"II Bis. Ejecutar programas para la inducción, actualización, capacitación y superación de maestros de educación media superior, los que deberán sujetarse, en lo conducente, a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente;

"III. Revalidar y otorgar equivalencias de estudios, distintos de los mencionados en la fracción V del artículo 13, de acuerdo con los lineamientos generales que la secretaría expida;

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"IV. Otorgar, negar y retirar el reconocimiento de validez oficial a estudios distintos de los de preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica que impartan los particulares;

"V. Editar libros y producir otros materiales didácticos, distintos de los señalados en la fracción III del artículo 12;

"VI. Prestar servicios bibliotecarios a través de bibliotecas públicas, a fin de apoyar al sistema educativo nacional, a la innovación educativa y a la investigación científica, tecnológica y humanística;

"VII. Promover permanentemente la investigación que sirva como base a la innovación educativa;

(Reformada, D.O.F. 20 de mayo de 2014)

"VIII. Promover la investigación y el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, y fomentar su enseñanza, disseminación en acceso abierto y su divulgación, cuando el conocimiento científico y tecnológico sea financiado con recursos públicos o que se haya utilizado infraestructura pública en su realización, sin perjuicio de las disposiciones en materia de patentes, protección de la propiedad intelectual o industrial, seguridad nacional y derechos de autor, entre otras, así como de aquella información que, por razón de su naturaleza o decisión del autor, sea confidencial o reservada;

"IX. Fomentar y difundir las actividades artísticas, culturales y físico-deportivas en todas sus manifestaciones;

(Adicionada, D.O.F. 17 de abril de 2009)

"X. Promover e impulsar en el ámbito de su competencia las actividades y programas relacionados con el fomento de la lectura y el libro, de acuerdo a lo establecido en la ley de la materia;

(Adicionada, D.O.F. 19 de diciembre de 2014)

"X Bis. Fomentar el uso responsable y seguro de las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo, para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento;

(Reformada, D.O.F. 2 de junio de 2006)

"XI. Vigilar el cumplimiento de esta ley y de sus disposiciones reglamentarias;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"XI Bis. Participar en la realización, en forma periódica y sistemática, de exámenes de evaluación a los educandos, así como corroborar que el trato de los educadores hacia aquéllos corresponda al respeto de los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y demás legislación aplicable a los niños y jóvenes;

(Adicionada, D.O.F. 2 de junio de 2006)

"XII. Promover prácticas cooperativas de ahorro, producción y consumo, de acuerdo a lo establecido en la ley de la materia y el Reglamento de Cooperativas Escolares, y

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"XII Bis. Diseñar y aplicar los instrumentos de evaluación que consideren necesarios para garantizar la calidad educativa en el ámbito de su competencia, atendiendo los lineamientos que en ejercicio de sus atribuciones emita el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"XII Ter. Coordinar y operar un sistema de asesoría y acompañamiento a las escuelas públicas de educación básica y media superior, como apoyo a la mejora de la práctica profesional, bajo la responsabilidad de los supervisores escolares;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"XII Quáter. Promover la transparencia en las escuelas públicas y particulares en las que se imparta educación obligatoria, vigilando que se rinda ante toda la comunidad, después de cada ciclo escolar, un informe de sus actividades y rendición de cuentas, a cargo del director del plantel;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"XII Quintus. Instrumentar un sistema accesible a los ciudadanos y docentes para la presentación y seguimiento de quejas y sugerencias respecto del servicio público educativo, y

"XIII. Las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables.

"El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa podrán celebrar convenios para coordinar o unificar las actividades educativas a que se refiere esta ley, con excepción de aquellas que, con carácter exclusivo, les confieren los artículos 12 y 13."

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"Artículo 16. Las atribuciones relativas a la educación inicial, básica –incluyendo la indígena– y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias, corresponderán, en el Distrito Federal al gobierno de dicho distrito y a las entidades que, en su caso, establezca; dichas autoridades deberán observar lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente. ..."

"Artículo 20. Las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, constituirán el sistema nacional de formación, actualización,

capacitación y superación profesional para maestros que tendrá las finalidades siguientes:

"I. La formación, con nivel de licenciatura, de maestros de educación inicial, básica –incluyendo la de aquéllos para la atención de la educación indígena– especial y de educación física;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"II. La formación continua, la actualización de conocimientos y superación docente de los maestros en servicio, citados en la fracción anterior. El cumplimiento de estas finalidades se sujetará, en lo conducente, a los lineamientos, medidas y demás acciones que resulten de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente;

"III. La realización de programas de especialización, maestría y doctorado, adecuados a las necesidades y recursos educativos de la entidad, y

"IV. El desarrollo de la investigación pedagógica y la difusión de la cultura educativa.

(Reformado, D.O.F. 28 de enero de 2011)

"Las autoridades educativas locales podrán coordinarse para llevar a cabo actividades relativas a las finalidades previstas en este artículo, cuando la calidad de los servicios o la naturaleza de las necesidades hagan recomendables proyectos regionales. Asimismo, podrán suscribir convenios de colaboración con instituciones de educación superior nacionales o del extranjero para ampliar las opciones de formación, actualización y superación docente."

(Reformado, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"Artículo 21. Para ejercer la docencia en instituciones establecidas por el Estado, los maestros deberán satisfacer los requisitos que, en su caso, señalen las autoridades competentes y, para la educación básica y media superior, deberán observar lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente.

"...

"Las autoridades educativas, de conformidad con lo que establece la Ley General del Servicio Profesional Docente, establecerán la permanencia de los maestros frente a grupo, con la posibilidad para éstos de ir obteniendo mejores condiciones y mayor reconocimiento social.

"Las autoridades educativas otorgarán reconocimientos, distinciones, estímulos y recompensas a los educadores que se destaquen en el ejercicio de su profesión y, en general, realizarán actividades que propicien mayor aprecio social por la labor desempeñada por los maestros. Además, establecerán mecanismos de estímulo a la labor docente con base en la evaluación.

"El otorgamiento de los reconocimientos, distinciones, estímulos y recompensas que se otorguen al personal docente en instituciones establecidas por el Estado en educación básica y media superior, se realizará conforme a lo dispuesto en la Ley General del Servicio Profesional Docente."

"Artículo 48. La secretaría determinará los planes y programas de estudio, aplicables y obligatorios en toda la República Mexicana, de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de conformidad a los principios y criterios establecidos en los artículos 7 y 8 de esta ley.

(Reformado, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"Para tales efectos la secretaría considerará las opiniones de las autoridades educativas locales, y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia, expresadas a través del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación a que se refiere el artículo 72, así como aquellas que en su caso, formule el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

(Reformado, D.O.F. 2 de noviembre de 2007)

"Las autoridades educativas locales, previa consulta al Consejo Estatal Técnico de Educación correspondiente, propondrán para consideración y, en su caso, autorización de la secretaría, contenidos regionales que –sin mengua del carácter nacional de los planes y programas citados– permitan que los educandos adquieran un mejor conocimiento de la historia, la geografía, las costumbres, las tradiciones, los ecosistemas y demás aspectos propios de la entidad y Municipios respectivos.

(Reformado, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"La secretaría realizará revisiones y evaluaciones sistemáticas y continuas de los planes y programas a que se refiere el presente artículo, para mantenerlos permanentemente actualizados. En el caso de los programas de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica serán revisados y evaluados, al menos, cada cuatro años, y deberán mantenerse actualizados conforme a los parámetros y perfiles a los que se refiere la Ley General del Servicio Profesional Docente.

(Reformado, D.O.F. 28 de enero de 2011)

"Los planes y programas que la secretaría determine en cumplimiento del presente artículo, así como sus modificaciones, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano informativo oficial de cada entidad federativa y, previo a su aplicación, se deberá capacitar a los maestros respecto de su contenido y métodos."

De igual modo, es importante considerar, en lo que al caso interesa, las disposiciones transitorias del decreto de reforma a la Ley General de Educación:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"Segundo. Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto."

"Tercero. A partir de la entrada en vigor del presente decreto, las entidades federativas tendrán un plazo de seis meses para adecuar su legislación respectiva, a lo previsto por el presente ordenamiento."

"Cuarto. La información contenida en el Registro Nacional de Alumnos, Maestros y Escuelas formará parte, en lo conducente, del Sistema de Información y Gestión Educativa.

"La Secretaría de Educación Pública deberá tomar las medidas conducentes para llevar a cabo la migración de la información al citado sistema, mismo que se regulará y organizará conforme a las disposiciones y lineamientos que expida dicha dependencia."

"Noveno. Con el propósito de dar cumplimiento a la obligación de garantizar la calidad en la educación obligatoria, en el marco de las disposiciones que regulan el servicio profesional docente, las autoridades educativas federal y locales, adecuarán su normativa de naturaleza laboral y administrativa, debiendo dejar sin efectos la que se oponga o limite el cumplimiento de dicha obligación."

"Décimo segundo. A efecto de dar cumplimiento a la obligación de garantizar la calidad en la educación, las autoridades educativas deberán proveer lo necesario para revisar el modelo educativo en su conjunto, los planes y programas, los materiales y métodos educativos."

Se advierte que, a diferencia de lo que ocurre tratándose del servicio profesional docente, en el caso de la función social educativa sí se mandata a las Legislaturas Locales adecuar su normatividad a la Ley General de Educación, pues, como se ha establecido, tal función es concurrente entre los distintos niveles de gobierno, no así lo relativo a aquel servicio. Por lo que, sólo en el caso de la función educativa los órganos legislativos locales podrán legislar, en el ámbito de su respectiva competencia.

En conclusión, el nuevo marco constitucional conserva la materia de educación como concurrente, ello no implica una concurrencia en lo relativo al servicio profesional docente, ya que, como se expuso, esta materia se federalizó totalmente, dejando a los Estados una intervención operativa en los términos de lo que la normatividad federal indique, según se desprende del propio texto del artículo 3o. constitucional, así como de la normatividad transitoria que ha quedado transcrita.

Es pues, a la luz de este marco jurídico, que se examinarán los argumentos de invalidez que la parte actora esgrime respecto de determinados numerales de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo.

- Primer concepto de invalidez (inconstitucionalidad del artículo 34, fracción VII, de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo).

La parte actora sostiene que el artículo 34, fracción VII, de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, en cuanto otorga a la Comisión Estatal para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior y la Capacitación para el Trabajo, una atribución que corresponde ejercer al Instituto Nacional para la Evaluación, vulnera los artículos 3o., fracción IX, 73, fracción XXV, y 124 de la Constitución Federal, pues, se faculta a dicha comisión para definir estándares e indicadores educativos para la supervisión, evaluación y acreditación de las instituciones de educación media superior en el Estado, siendo que, es al mencionado instituto nacional al que le compete expedir los lineamientos a que se sujetarán las autoridades educativas para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, esto es, es el facultado en exclusiva para expedir lineamientos en materia de evaluación que serán aplicados por las autoridades educativas federales y locales.

Añade que, conforme al artículo 25 de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, este órgano tendrá por objeto coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, así como, evaluar la calidad, el de-

sempañ y los resultados del propio sistema, en lo que se refiere a la educación básica y a la media superior, tanto pública como privada, en todas sus modalidades y servicios. Asimismo, tiene la atribución de diseñar y realizar mediciones y evaluaciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema educativo nacional respecto a los atributos de educandos, docentes y autoridades escolares, así como de las características de instituciones políticas y programas educativos.

Además, en el artículo 27, fracciones VII y IX, de la misma ley, se le confiere al instituto la competencia para expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas para llevar a cabo las funciones de evaluación que les correspondan, así como, para diseñar e implementar evaluaciones que contribuyan a mejorar la calidad de los aprendizajes de los educandos.

Luego, la definición de estándares para la evaluación de instituciones de educación es una atribución exclusiva del órgano constitucional autónomo que no es susceptible de ser ejercida por los Estados. Por lo que el artículo impugnado vulnera los citados preceptos constitucionales, dado que, se trata de facultades que el Congreso de la Unión reservó en exclusiva al orden federal, para ser desarrolladas por el citado instituto nacional.

Este Tribunal Pleno estima que, ante todo es necesario precisar que, más allá de si se invade o no una esfera competencial propia del instituto en cuestión, lo que debe verificarse en el caso es la afectación o no al orden federal, en cuanto se vulneren las competencias del mismo, en el caso, las de índole legislativo, en cuyo ejercicio el Congreso Federal distribuyó la función educativa, y reguló lo relativo al servicio profesional docente, por lo que los planteamientos de invalidez se examinarán bajo esta premisa, y no así desde la defensa de las atribuciones del mencionado instituto a la luz de la ley que lo rige, pues, el contraste que debe hacer este tribunal es eminentemente constitucional.

Precisado esto, para examinar si la norma es constitucional o no, debemos partir de lo que prevé:

"Artículo 34. La política educativa en el tipo medio superior se instrumentará a través de la Comisión Estatal para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior y la Capacitación para el Trabajo, organismo que deberá incluir a las autoridades educativas y de los subsistemas federales, estatales, autónomos y particulares que impartan educación media superior, además de los que ofrezcan capacitación para el trabajo.

"La Comisión Estatal para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior y Capacitación para el Trabajo, es un órgano colegiado de coordinación, consulta, asesoría, análisis y opinión que tiene por objeto colaborar con las autoridades en la planeación, desarrollo académico, vinculación, extensión, investigación e innovación para la mejora de la educación media superior en el Estado.

"La comisión, en el ámbito de su competencia, tendrá las siguientes funciones:

"I. Planear, programar y propiciar el desarrollo, crecimiento y orientación de la educación media superior en la entidad;

"II. Formular lineamientos estratégicos para enfrentar los retos y problemas relacionados con la educación media superior;

"III. Impulsar y consolidar la reforma integral de la educación media superior en sus diversos aspectos, en el marco del Sistema Nacional de Bachillerato;

"IV. Estimular programas, proyectos y acciones coordinadas que apoyen el desarrollo de la educación media superior en la entidad;

"V. Propiciar la coordinación interinstitucional, así como la difusión y evaluación de políticas estatales;

"VI. Establecer criterios generales que deberán aplicarse en la creación de nuevos planteles, instituciones y programas educativos;

"VII. Definir estándares e indicadores educativos para la supervisión, evaluación y acreditación de las instituciones de educación media superior en el Estado;

"VIII. Promover la reorientación de la oferta educativa conforme a las perspectivas del desarrollo estatal y regional;

"IX. Proponer al Ejecutivo del Estado alternativas de atención a la demanda educativa del nivel medio superior para convenir lo conducente con el Ejecutivo Federal;

"X. Establecer mecanismos de vinculación con el sector productivo del Estado, a fin de cubrir cualitativa y cuantitativamente con los requerimientos de dicho sector, y

"XI. Acordar la atención de los servicios educativos de acuerdo con las necesidades de la población, regulando la oferta de acuerdo con la demanda de los mismos."

Como se observa, más allá de lo previsto en la fracción combatida por el actor, el numeral en cita establece un organismo encargado de instrumentar la **política educativa** en el tipo medio superior que, si bien se constituye como un órgano colegiado de coordinación, consulta, asesoría, análisis y cuyo objeto se constriñe a colaborar con la autoridad educativa en la planeación, desarrollo académico, vinculación, extensión, investigación e innovación para la mejora de la Educación Media Superior en el Estado. Para lo cual, se le dota de determinadas atribuciones, lo cierto es que tal norma sí es inconstitucional, derivado de lo establecido, en lo conducente, en el artículo 3o., fracción IX, de la Norma Fundamental, a saber:

"Artículo 3o. ...IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

"a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;

"b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y

"c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social."

En esa medida, está claro que para lograr la calidad en el servicio educativo, se establece un Sistema Nacional de Evaluación Educativa, cuya implementación normativa es estrictamente federal.

Así pues, los Estados tienen competencia concurrente para prestar la educación media superior, conforme se advierte de la Ley General de Educa-

ción, en la cual autoriza tanto a la autoridad federal como la local para prestar el servicio de educación media superior,<sup>10</sup> y será la autoridad federal la que coordinará que ello se efectúe bajo esquemas comunes.

---

<sup>10</sup> "Capítulo II

"Del federalismo educativo

"Sección 1

"De la distribución de la función social educativa

**"Artículo 12. Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:**

**(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)**

**"I. Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación en los términos del artículo 48;**

(Adicionado, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"Para la actualización y formulación de los planes y programas de estudio para la educación normal y demás de formación de maestros de educación básica, la secretaría también deberá mantenerlos acordes al marco de educación de calidad contemplado en el servicio profesional docente, así como a las necesidades detectadas en las evaluaciones realizadas a los componentes del sistema educativo nacional;

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"II. Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

"III. Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación;

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"IV. Autorizar el uso de libros de texto para la educación preescolar, la primaria y la secundaria;

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"V. Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y la secundaria;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"V Bis. Emitir, en las escuelas de educación básica, lineamientos generales para formular los programas de gestión escolar, mismos que tendrán como objetivos: mejorar la infraestructura; comprar materiales educativos; resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación entre los alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director.

**"En las escuelas que imparten la educación media superior, la secretaría establecerá los mecanismos de colaboración necesarios para que los programas de gestión escolar formulados por las autoridades educativas y los organismos descentralizados, en el ámbito de sus atribuciones, propicien el mantenimiento de elementos comunes.**

(Adicionada, D.O.F. 19 de diciembre de 2014)

"V Ter. Emitir los lineamientos generales para el uso responsable y seguro de las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"VI. Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica. Dicho sistema deberá sujetarse a los lineamientos, medidas, programas, acciones y demás disposiciones generales que resulten de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente;

No obstante, el hecho de que las autoridades locales podrán implementar lo necesario para llevar a cabo su función educativa, en el nivel medio superior, como puede ser la creación de determinados organismos, ello debe armonizarse con lo dispuesto en cuanto al sistema de evaluación de la educación, respecto de lo cual, sólo el orden federal puede legislar.

"VII. (Derogada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)  
(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"VIII. Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial que, en su caso, formulen los particulares;

"IX. Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias, que faciliten el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativo a otro;

**(Adicionada, D.O.F. 10 de junio de 2013)**

**"IX Bis. Coordinar un sistema de educación media superior a nivel nacional que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto al federalismo, la autonomía universitaria y la diversidad educativa;**

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"X. Crear, regular, coordinar, operar y mantener actualizado el Sistema de Información y Gestión Educativa, el cual estará integrado, entre otros, por el Registro Nacional de Emisión, Validación e Inscripción de Documentos Académicos; las estructuras ocupacionales; las plantillas de personal de las escuelas; los módulos correspondientes a los datos sobre la formación, trayectoria y desempeño profesional del personal, así como la información, elementos y mecanismos necesarios para la operación del sistema educativo nacional. Este sistema deberá permitir a la secretaría una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas;

"XI. Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la Constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de esta ley;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"XII. Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional atendiendo las directrices emitidas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y participar en las tareas de evaluación de su competencia de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita dicho organismo;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"XII Bis. Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse las escuelas públicas de educación básica y media superior para el ejercicio de su autonomía de gestión escolar, en los términos del artículo 28 Bis;

"XIII. Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte, y

"XIV. Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables."

**"Artículo 13. Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:**

**"I. Prestar los servicios de educación inicial, básica –incluyendo la indígena–, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros;**

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"II. Proponer a la secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

Por consiguiente, se debe declarar la invalidez del artículo 34, fracción VII, de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo.

- Segundo concepto de invalidez (inconstitucionalidad del artículo 67, fracción XXIV, de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo).

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"III. Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la secretaría;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"IV. Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la secretaría determine, conforme a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente;

(Reformada, D.O.F. 10 de diciembre de 2004)

"V. Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la secretaría expida;

(Reformada, D.O.F. 28 de enero de 2011)

"VI. Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

(Adicionada, D.O.F. 10 de junio de 2013)

"VI Bis. Participar en la integración y operación de un sistema nacional de educación media superior que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto a la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"VII. Coordinar y operar un padrón estatal de alumnos, docentes, instituciones y centros escolares; un Registro Estatal de Emisión, Validación e Inscripción de Documentos Académicos y establecer un sistema estatal de información educativa. Para estos efectos las autoridades educativas locales deberán coordinarse en el marco del Sistema de Información y Gestión Educativa, de conformidad con los lineamientos que al efecto expida la secretaría y demás disposiciones aplicables.

"Las autoridades educativas locales participarán en la actualización e integración permanente del Sistema de Información y Gestión Educativa, mismo que también deberá proporcionar información para satisfacer las necesidades de operación de los sistemas educativos locales;

(Reformada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"VIII. Participar con la autoridad educativa federal en la operación de los mecanismos de administración escolar, y

"IX. Las demás que con tal carácter establezcan esta ley y otras disposiciones aplicables."

(Reformado primer párrafo, D.O.F. 17 de abril de 2009)

**"Artículo 14. Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:**

"I. Promover y prestar servicios educativos, distintos de los previstos en las fracciones I y IV del artículo 13, de acuerdo con las necesidades nacionales, regionales y estatales;

"...

**"II. Determinar y formular planes y programas de estudio, distintos de los previstos en la fracción I del artículo 12;**

"...

El actor alega que el artículo 67, fracción XXIV, de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo otorga a la Secretaría de Educación local atribuciones en materia de alimentos y bebidas en escuelas que competen en exclusiva a la Secretaría de Educación Pública (orden federal), como se advierte del artículo 24 Bis de la Ley General de Educación que establece que le compete expedir las normas generales que regulan el expendio y distribución de alimentos y bebidas preparados y procesados dentro de los planteles escolares.

En consecuencia, se vulnera la atribución federal para definir los términos de la concurrencia en materia educativa, de conformidad con los artículos 3o. y 73, fracción XXV, constitucionales, al desconocer la distribución competencial realizada por el Congreso de la Unión para que sea la Secretaría de Educación Pública la encargada de la reglamentación de alimentos y bebidas en los centros escolares, por lo que la Secretaría de Educación local no puede ejercer atribuciones en esa materia.

El artículo impugnado prevé:

"Artículo 67. Corresponden a la secretaría en el ámbito de su competencia las siguientes atribuciones:

"...

"XXIV. La secretaría mediante disposiciones de carácter general que se publiquen para tal efecto en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables, vigilará el cumplimiento de los lineamientos a que deberán sujetarse el expendio y distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en cuya elaboración se cumplirán los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretaría de Educación Pública. Estas disposiciones de carácter general comprenderán las regulaciones que prohíban los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos y fomenten aquellos de carácter nutrimental."

---

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"XII Bis. Diseñar y aplicar los instrumentos de evaluación que consideren necesarios para garantizar la calidad educativa en el ámbito de su competencia, atendiendo los lineamientos que en ejercicio de sus atribuciones emita el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación;

(Adicionada, D.O.F. 11 de septiembre de 2013)

"XII Ter. Coordinar y operar un sistema de asesoría y acompañamiento a las escuelas públicas de educación básica y media superior, como apoyo a la mejora de la práctica profesional, bajo la responsabilidad de los supervisores escolares; ..."

En la Ley General de Educación se establece lo siguiente:

"Artículo 24 Bis. La secretaría, mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables, establecerá los lineamientos a que deberán sujetarse el expendio y distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en cuya elaboración se cumplirán los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretaría de Salud.

"Estas disposiciones de carácter general comprenderán las regulaciones que prohíban los alimentos que no favorezcan la salud de los educandos y fomenten aquellos de carácter nutrimental."

Al caso, vale recordar que, tratándose de la función social educativa, los Estados están facultados para legislar lo relativo, en términos de la distribución que al efecto realice el Congreso de la Unión (Ley General de Educación); además, como también se ha puntualizado, conforme a la mencionada normatividad transitoria del decreto por el que se reformó la ley general en cuestión, los Estados debían adecuar su legislación a la misma.

Siendo relevante también que, en términos del citado artículo quinto transitorio de la reforma constitucional educativa, es al Poder Ejecutivo Federal al que compete instrumentar las medidas atinentes a que las escuelas no den alimentos que no favorezcan la salud de los educandos.

En ese sentido, del contraste entre el texto de la norma general impugnada y lo ordenado en la ley general, es evidente que la legislación local invade la esfera competencial federal, dado que pretende asignar a la Secretaría de Educación Pública local una atribución que se confirió a su símil del orden federal, conforme a la distribución competencial hecha por el Congreso de la Unión, es decir, es a la secretaría federal a la que facultó para expedir las disposiciones de carácter general sobre alimentos y bebidas preparados y procesados dentro de las escuelas, a que deberán sujetarse todas las autoridades educativas –federales y locales–, de ahí que, en la ley general, se establece que estos lineamientos deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Aunado a ello, también se advierte que, en cuanto a la elaboración de alimentos y bebidas preparados y procesados dentro de las escuelas, en lugar de establecer que se deben cumplir los criterios nutrimentales que fije la Secretaría de Salud, la norma combatida alude a la Secretaría de Educación Pública (local).

Cuando, como ya se expuso, el legislador estatal no está facultado para regular este tópico.

No pasa inadvertido que la ley general en cita establece que la Secretaría de Educación Pública (federal), mediante disposiciones de carácter general que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación, y sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables, establecerá los lineamientos en cuestión; sin embargo, tal previsión no debe interpretarse en el sentido de que ello permita a las Legislaturas Estatales regular la materia, sino en todo caso a otro tipo de disposiciones, como pudieran ser las normas oficiales mexicanas u otras de índole federal aplicables a la materia.

Por las razones expuestas, se declara la invalidez del artículo 67, fracción XXIV, de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo.

- Tercer concepto de invalidez (artículo 139 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo).

La parte actora aduce que el artículo 139 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, al prever que en la evaluación docente se aplicarán leyes federales y tratados internacionales, es inconstitucional, ya que el servicio profesional docente se rige por el artículo 3o. de la Constitución Federal y la ley general que rige dicho servicio.

Añade el actor, que corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión determinar en una ley los términos en los cuales se ejercerá la concurrencia en materia educativa y de servicio profesional docente, incluyendo cuáles serán las normas específicas aplicables.

La parte actora señala que, conforme al artículo 1o. de la Ley General del Servicio Profesional Docente, esta es una ley reglamentaria de la fracción III del artículo 3o. constitucional, rige al propio servicio, y establece los criterios, términos y condiciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio.

Así, por ejemplo, el artículo 83 de la ley general en cita dispone que las relaciones de trabajo del personal docente con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán conforme la legislación laboral aplicable, salvo lo dispuesto en la propia ley general.

En ese sentido, afirma el actor, es el Congreso de la Unión al que le corresponde definir cuáles son las normas que resultarán aplicables para

regular el servicio profesional docente, sin que ello pueda modificarse por el legislador local en ejercicio de su competencia concurrente.

Señala también que permitir la aplicación de ciertas leyes o tratados, equivaldría a someter la evaluación del personal docente a procedimientos que no son aplicables a determinados casos e incluso podrían ser contradictorios con los mecanismos de evaluación para el ingreso, promoción y permanencia de los docentes ya previstos a nivel constitucional y legal.

El numeral combatido establece:

"Artículo 139. En los procesos de evaluación del personal docente deberán observarse los principios y derechos que les confieren a los trabajadores de la educación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanen y los tratados internacionales."

Así pues, conforme lo que se ha establecido acerca de que tratándose del servicio profesional docente, el facultado en exclusiva para regularlo es el Congreso Federal, es evidente que tratándose de los procesos de evaluación del desempeño, como instrumento para garantizar la calidad en la educación, tal como lo mandata el artículo 3o., fracción III, de la Constitución Federal, las entidades federativas deben sujetarse a las reglas que, al efecto, establezca el Congreso Federal, sin que en ningún modo puedan regular algún aspecto atinente, como el que ahora se cuestiona.

En consecuencia, este Pleno concluye que el artículo 139 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, sí invade la esfera competencial federal, al regular un aspecto que no le corresponde, con la pretensión de que en las evaluaciones de desempeño de los docentes, se observen: "... **los principios y derechos que les confieren a los trabajadores de la educación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanen y los tratados internacionales.**", por lo que, se declara su invalidez.

Lo anterior, en modo alguno, se traduce en que no se respeten los principios constitucionales, sino que, al tratarse de un modelo educativo nacional, es precisamente la propia Norma Fundamental, la que ha fijado los términos en que habrá de seguirse, y a los que están sujetos indefectiblemente los docentes.

- Cuarto concepto de invalidez (artículo noveno transitorio del decreto mediante el cual se expide la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo).

Por último, el actor hace valer la inconstitucionalidad del artículo noveno transitorio del decreto mediante el cual se expide la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, pues, estima que, al establecer la aplicación supletoria de las leyes generales en materia educativa, viola los artículos 3o., 73, fracción XXV, y 124 constitucionales.

Lo anterior porque, según explica el actor, el artículo impugnado establece que, en lo no previsto en la ley estatal, se deberá estar a lo dispuesto en la legislación general, es decir, la norma transitoria señala que la ley general es supletoria de la estatal, lo cual invade la competencia federal, ya que la concurrencia en materia de educación y servicio profesional docente permite que sea el orden federal el que determine los términos en los cuales se ejercerán las competencias por cada orden de gobierno, así como los contenidos sustantivos que serán susceptibles de ser desarrollados.

Añade el actor, que la supletoriedad de las normas opera cuando, a pesar de que exista una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se regula de forma clara y, por tanto, se requiere acudir a otro cuerpo de leyes para determinar sus particularidades. Por ello, la referencia a leyes superiores es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones.

En este orden de ideas, un orden estatal no puede determinar la posible aplicación supletoria de una ley general, toda vez que esto implica que es dicho orden local el que define la aplicación de una ley general emitida por la Federación en facultades concurrentes, lo que vulnera la atribución federal de distribución de competencias educativas en términos de los artículos 3o. y 73, fracción XXV, constitucionales.

Está claro que el marco normativo que expidan las entidades federativas y la actuación de las autoridades administrativas se deberá ajustar a las Leyes Generales de Educación y del Servicio Profesional Docente, por tanto, reitera la parte actora, estas leyes no pueden ser de aplicación supletoria a la ley local, al ser las que definen los contenidos y alcances del orden estatal.

El numeral impugnado dispone:

"Noveno. Los asuntos en trámite a la entrada en vigor del presente decreto continuarán sujetándose conforme a la legislación con la que se iniciaron, sin contravenir lo dispuesto por la legislación general. En lo no previsto por esta ley se estará a lo dispuesto por la legislación general y los plazos y calendarios que emita la autoridad federal o estatal competente."

Asiste la razón a la parte actora, ya que, en primer lugar, conforme al marco constitucional vigente en materia de función social educativa, los Estados deben, por una parte, adecuar su normatividad a la Ley General de Educación y, por otra, armonizarla con la Ley General del Servicio Profesional Docente, pues, sólo de esta manera, se respetará lo preceptuado en la Constitución Federal.

Aunado a ello, como ya se refirió, tales leyes generales establecieron en sus numerales transitorios las reglas para hacer operable el nuevo sistema educativo nacional.

Por tanto, en todo caso, el legislador local no está facultado para decidir el que determinados casos se lleven a cabo en términos de la normatividad anterior, aun cuando, para ello, disponga que no se deben contravenir las leyes generales, pues, la función educativa debe llevarse a cabo en términos del marco jurídico actual, incluso de sus disposiciones transitorias que permiten atender cualquier situación en la materia.

De ahí también que no se trata de que ante lo no previsto en la ley de educación estatal, se deba estar a lo previsto en las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, pues, tales ordenamientos son el referente al que, indefectiblemente, debe sujetarse el Estado, no supletoriamente.

En ese sentido, se declara la invalidez del artículo noveno transitorio del decreto mediante el cual se expide la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo.

**SÉPTIMO.—Efectos de las declaraciones de invalidez.** En términos de lo establecido en los artículos 41, fracción IV, y 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicables a las sentencias dictadas en una controversia constitucional, en los fallos que se emitan en un asunto de esa naturaleza es necesario fijar con precisión sus efectos,<sup>11</sup> en su

---

<sup>11</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. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada."

caso, los órganos obligados a cumplirla, los efectos de invalidez que se podrán extender a otras normas generales que guarden una relación de dependencia con las invalidadas y el momento a partir del cual deben surtirse dichos efectos.

En ese contexto, a continuación se precisan los efectos de las declaraciones de invalidez contenidas en el considerando sexto de esta sentencia.

**1. Declaración de invalidez en vía de consecuencia.** En el considerando sexto de este fallo se declaró la invalidez de los artículos 34, fracción VII, 139 y noveno transitorio de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, en razón de que el legislador local carece de facultades para regular el servicio profesional docente, atendiendo a lo previsto en la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, con fundamento en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la referida declaración de invalidez debe extenderse a los artículos 27, en la porción normativa que señala: "**evaluar**", 28, fracción V, 65, 68, fracciones II y XIV, en la porción normativa que indica: "**Diseñar y**", 84, 85, 86, 87, 88, 101, 102, 135, 136, 137 y 138 de la Ley de Educación local, al referirse a la citada materia reservada a la Federación.

**2. Momento a partir del cual surtirán efectos las referidas declaraciones de invalidez.** Con fundamento en lo previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las declaraciones de invalidez realizadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de sus puntos resolutivos al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez de los artículos 34, fracción VII, 67, fracción XXIV, 139 y noveno transitorio de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo.

TERCERO.—Se declara la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 27, en la porción normativa que indica: "**evaluar**", 28, fracción V, 65, 68, fracciones II y XIV, en la porción normativa que indica: "**Diseñar y**", 84, 85, 86,

87, 88, 101, 102, 135, 136, 137 y 138 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo.

CUARTO.—Las declaratorias de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

QUINTO.—Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerado quinto, relativo a las causas de improcedencia. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. El Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

#### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de la primera parte del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 34, fracción VII, de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de

Ocampo. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto de la segunda, tercera y cuarta parte del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 67, fracción XXIV, 139 y noveno transitorio de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo.

### **En relación con los puntos resolutivos tercero y cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo sólo por la extensión de invalidez de los artículos 28, fracción V, 84, 85, 86, 136, 137 y 138, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos. El Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. La Ministra Sánchez Cordero de García Villegas reservó su derecho a formular voto concurrente.

### **En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.

El Ministro José Fernando Franco González Salas no asistió a las sesiones de veintiocho y veintinueve de septiembre, así como primero de octubre de dos mil quince por desempeñar una comisión de carácter oficial.

El Ministro presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

**Nota:** La presente ejecutoria también aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación de 14 de julio de 2016.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 8 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 43 de la respectiva Ley Reglamentaria, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **PROPORCIONALIDAD Y REPRESENTATIVIDAD EN LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS. EL ARTÍCULO 25, FRACCIÓN II, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS ES INCONSTITUCIONAL.**

El artículo 25, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que establece la obligación de asignar al partido que hubiese obtenido la mayoría de la votación estatal emitida, el número de diputaciones necesarias para que su porcentaje de representación en la Legislatura sea equivalente al porcentaje de votos que haya obtenido, más el ocho por ciento, sin que pueda exceder de dieciocho diputaciones, es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la obligación de otorgar a la primera fuerza política el número de diputaciones necesarias para llegar al referido tope, favorece injustificadamente al partido político que hubiere obtenido la mayoría de la votación estatal emitida, distorsionando la proporcionalidad que debe existir entre el número de votos obtenidos y la representatividad al interior del órgano legislativo local. De este modo, el referido precepto resulta contrario a lo dispuesto en el párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé un tope máximo de diputaciones que puede obtener un partido por ambos principios.

### **P./J. 29/2016 (10a.)**

Acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015. Partido de la Revolución Democrática, Diputados integrantes de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Zacatecas y Morena. 31 de agosto de 2015. Unanimidad de diez votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Etienne Luquet Farías.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 29/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por diez votos, contenidas en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo I, enero de 2016, página 340 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 25 de enero de 2016.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SEGURIDAD SOCIAL. ES INCONSTITUCIONAL EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL GOBIERNO Y MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, AL CONDICIONAR EL DISFRUTE DE LOS BENEFICIOS A LA RECEPCIÓN DE LA TOTALIDAD DE LAS CUOTAS Y APORTACIONES.** Los artículos 4o. y 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantizan el acceso a servicios de salud y el derecho a la seguridad social, los cuales no pueden ser restringidos por la falta del entero oportuno de las cuotas y aportaciones de seguridad social correspondientes. Lo anterior es así, debido a que el pago de las referidas sumas obedece a una responsabilidad que corresponde cumplir exclusivamente al patrón y no a los trabajadores, lo que significa que no es posible privar a estos últimos del acceso a los servicios de seguridad social por cuestiones que no les son imputables directamente. De esta manera, como el artículo 10 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California condiciona el disfrute de los beneficios de seguridad social de los trabajadores y sus familiares derechohabientes a que se reciban la totalidad de cuotas y aportaciones, esa norma general vulnera los derechos constitucionales referidos con anterioridad.

**P/J. 26/2016 (10a.)**

Acción de inconstitucionalidad 19/2015. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 27 de octubre de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Etienne Luquet Farías.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 26/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por once votos, contenidas en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 19/2015, 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 I, febrero de 2016, página 165 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de febrero de 2016.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SEGURO DE ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES. LA EXCLUSIÓN DE SU COBERTURA CUANDO NO SE**

**VERIFIQUEN POR MOTIVO O EN EJERCICIO DEL TRABAJO SE ENCUENTRA CONSTITUCIONALMENTE JUSTIFICADA.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 473, 474 y 475 de la Ley Federal del Trabajo, son accidentes de trabajo los que se verifiquen con motivo o en ejercicio del trabajo, independientemente del lugar donde se encuentre físicamente el trabajador y, enfermedades de trabajo, aquellas patologías derivadas de la acción continuada de una causa que tenga su origen en el trabajo. El supuesto anterior contempla los accidentes que se produzcan por motivo de traslados del trabajador de su domicilio al lugar del trabajo y viceversa; incluyendo los realizados desde la estancia infantil de sus hijos al lugar en que se desempeñe. No obstante, existen supuestos que no pueden ser considerados como accidentes o enfermedades profesionales, al no relacionarse de manera alguna con el trabajo, lo que ocasiona que queden fuera de la cobertura del seguro médico de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Dicha exclusión se encuentra constitucionalmente justificada, toda vez que en términos del artículo 123, apartado B, fracción XI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho a la protección de accidentes o enfermedades profesionales se hace extensivo solamente a infortunios relacionados o derivados del trabajo y no a toda afectación a la salud.

#### P./J. 28/2016 (10a.)

Acción de inconstitucionalidad 19/2015. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 27 de octubre de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Etienne Luquet Farías.

El Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre en curso, aprobó, con el número 28/2016 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** Esta tesis jurisprudencial se refiere a las razones aprobadas por once votos, contenidas en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 19/2015, 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 I, febrero de 2016, página 165 y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de febrero de 2016.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



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



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 1. POR REITERACIÓN

### **DETENCIÓN POR CASO URGENTE. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ.**

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 105/2015. 28 DE OCTUBRE DE 2015. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: PATRICIA DEL ARENAL URUETA.

### **III. Competencia**

17. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver del presente recurso, en términos de los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, 96, de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como de los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, por haberse impugnado una sentencia dictada en un juicio de amparo directo en materia penal.

### **IV. Oportunidad del recurso**

18. La revisión se promovió oportunamente, ya que la sentencia impugnada se notificó personalmente al quejoso el quince de noviembre de dos mil catorce.<sup>10</sup> Esta actuación surtió efectos el día hábil siguiente, esto es, el dieciocho del mismo mes;<sup>11</sup> por lo que el término de diez días que establece el artículo

<sup>10</sup> Véase la constancia obra en la hoja 208 del amparo directo 265/2014.

<sup>11</sup> Fundamento: artículo 31, fracción II, de la legislación de amparo.

86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso, transcurrió del diecinueve de noviembre al tres de diciembre de dos mil catorce.<sup>12</sup>

19. Por tanto, si el escrito de agravios se presentó el veintisiete de noviembre del mismo año,<sup>13</sup> es evidente que se interpuso de manera oportuna.

## V. Legitimación

20. \*\*\*\*\* está legitimado para interponer el medio de impugnación, por ser el quejoso en el juicio de amparo directo de origen, en términos del artículo 5o., fracción I, de la ley reglamentaria de los numerales 103 y 107 constitucionales, por lo que la resolución recurrida sí le puede ocasionar afectación a sus derechos.<sup>14</sup>

## VI. Cuestiones necesarias para resolver el asunto

21. Antes de analizar la procedencia del recurso, es necesario sintetizar los conceptos de violación, la sentencia del juicio constitucional y los agravios.

22. **Conceptos de violación.** El quejoso planteó los argumentos que se sintetizan enseguida:

**a.** La autoridad responsable violó los principios de legalidad y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 constitucionales, por aplicar de forma inexacta el artículo 224 del Código Penal para el Distrito Federal, que se refiere a las agravantes para el delito de robo. La Sala Penal, incorrectamente aumentó dos años, dos meses, siete días de prisión, por cada una de las calificativas que estimó actualizadas, que fueron las establecidas en la fracción III de dicho numeral (cuando la víctima se encuentra en un vehículo particular o de transporte público) y la prevista en la fracción VIII (robo de vehículo automotriz o parte de éste).

**b.** Dicho artículo únicamente establece que la pena se debe aumentar de dos a siete años de cárcel cuando el robo se cometa en los supuestos que

<sup>12</sup> No se incluyen los días veinte, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de octubre, por ser inhábiles, en términos de los preceptos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>13</sup> El sello de recepción se puede ver en la hoja 3, del amparo directo en revisión 105/2015.

<sup>14</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. ..."

enumera en sus diversas fracciones; pero el precepto legal no especifica que si se actualizan varias de la hipótesis que contempla, la pena del delito básico deba aumentarse por cada una de ellas. Es decir, el tipo debe agravarse una sola vez, con independencia de cuántas agravantes se estimen actualizadas, lo que además es acorde con el principio que ordena aplicar lo que más favorezca a la persona.

**c.** Se aplicó de manera inexacta lo previsto por el numeral 220 del Código Penal para el Distrito Federal, ya que la conducta delictiva indebidamente se ubicó en la fracción IV de dicho artículo, por considerar que el valor de lo robado excedía de setecientas cincuenta veces el salario mínimo, lo que se determinó a partir de considerar que el objeto materia del delito lo constituía el vehículo automotriz y los medicamentos que transportaba.

**d.** Sin embargo, en el acto reclamado se tuvo por acreditada la agravante referida a la circunstancia en la que la víctima se encuentra a bordo en un vehículo particular. Para estimar que el cargamento a bordo de la camioneta era parte del objeto del apoderamiento, debió tenerse por comprobada la agravante referida a la circunstancia en la que el objeto del robo se encuentre en un vehículo particular. Dado que los hechos no se dieron de esa manera, el acto reclamado carece de la debida motivación.

**e.** La Sala responsable aplicó inexactamente el artículo 72 del Código Penal mencionado, porque al determinar el grado de culpabilidad sólo tomó en cuenta que el ilícito se perpetró con violencia, respecto de vehículo automotriz, encontrándose la víctima a bordo de un vehículo particular, pero dichas circunstancias ya las había ponderado al momento de establecer las agravantes, por lo que al ser valoradas nuevamente, juzgó al sentenciado dos veces por las mismas conductas.

**f.** Por tanto, debe estimarse al quejoso en un grado de culpabilidad mínimo, lo que favorecerá su reinserción social.

23. **Sentencia de amparo.** Las principales consideraciones de la resolución del Tribunal Colegiado, son las que se resumen a continuación:

**a.** Es infundado el alegato dirigido a evidenciar una violación a los artículos 14 y 16 constitucionales. No se aplicaron leyes retroactivamente en perjuicio del quejoso y el Ministerio Público ejerció sus facultades en la averiguación previa conforme al artículo 21 constitucional. Asimismo, se le escuchó en el juicio, en el cual se respetó el debido proceso legal.

**b.** El Juez de la causa calificó de legal la detención del quejoso, al estimar configurado el supuesto de caso urgente, por tratarse de un delito grave,

existir el riesgo de que pudiera sustraerse a la acción de la justicia en atención a sus circunstancias personales, pues el quejoso refirió trabajar como chofer de taxi, empleo u oficio informal, que no le proporciona estabilidad laboral para efecto de enfrentar los hechos delictivos que se le atribuyen. Y, finalmente, por razón de la hora en que se realizó su detención y posterior puesta a disposición ante el Ministerio Público, no podía acudir a la autoridad judicial para solicitar una orden de aprehensión.

**c.** Por otro lado, el Juez tomó la declaración preparatoria del quejoso, en la que le hizo saber los derechos que consagra a su favor el artículo 20 de la Constitución General. Una vez tramitado el proceso en la vía ordinaria, dictó la sentencia de condena por el delito de robo agravado en pandilla, por lo que se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento. Asimismo, le fue impuesta una pena exactamente aplicable al caso concreto.

**d.** Tampoco se violentó el artículo 16 constitucional, porque el acto reclamado está debidamente fundado y motivado. De igual manera, se advierte que la responsable valoró adecuadamente las pruebas que obran en la causa penal, para tener por acreditado el delito de robo, así como las agravantes aplicables cuando la víctima se encuentra en vehículo particular, cuando el objeto del robo recae en un vehículo automotriz, cuando hay violencia moral y cuando el delito se comete en pandilla. Es infundado el argumento relativo a que la Sala Penal incorrectamente consideró que el medicamento transportado en la camioneta robada era objeto del delito. En el caso, la agravante que se configura es la que se refiere a que las víctimas se encuentren en un automóvil particular, por lo que no se transgredieron los derechos fundamentales del sentenciado. De la misma forma, es acertado que la Sala responsable tuviera por actualizada la modificativa de vehículo particular, pues la conducta delictiva recayó en una camioneta tipo pick up.

**e.** Contrariamente a lo que expone el quejoso, la responsable no violó los artículos 14 y 16 constitucionales, por aumentar la sanción por cada una de las agravantes que se tuvieron por comprobadas. Al respecto, el quejoso manifiesta que sólo se debió agravar la pena una vez, sin importar que se estimaran configuradas varias calificativas. Es infundado ese concepto de violación, ya que no hay impedimento para que las agravantes mencionadas puedan concurrir en un mismo momento, dado que protegen bienes jurídicos distintos.

**f.** Las agravantes de violencia moral y pandilla también se tuvieron legalmente satisfechas, en razón de que el delito se cometió por tres sujetos, quienes amenazaron a las víctimas si oponían resistencia. En otro aspecto, la responsabilidad penal de los inculcados se tuvo por acreditada con los medios probatorios que obran en la causa penal, los cuales no fueron desvirtuados con pruebas en contra.

**g.** Es infundado lo argumentado por el quejoso, en el sentido de que la autoridad responsable, al graduar su culpabilidad, no se apegó a lo que dispone el artículo 72 del Código Penal para el Distrito Federal, pues valoró dos veces las agravantes, lo que implica doble juzgamiento por la misma conducta, además de que le corresponde una culpabilidad mínima.

**h.** De manera adversa al reclamo del quejoso, no se advierte la revaloración de las agravantes para estimar que se juzgó dos veces por el mismo hecho, pues la Sala Penal solo tomó en cuenta las circunstancias de tiempo y modo en que ocurrió el delito, los medios físicos empleados, la magnitud del daño causado, la forma de participación, los vínculos existentes entre el sujeto activo y las víctimas, el motivo que lo impulsó a delinquir, el comportamiento posterior al evento delictivo, su condición fisiológica, y sus peculiaridades, todo ello en cumplimiento al contenido del artículo 72 aludido.

**i.** Al margen de lo anterior, las agravantes referidas a cuando la víctima se encuentra en un vehículo particular y cuando el objeto del delito es un vehículo automotriz, pueden concurrir en un solo momento, porque tutelan bienes jurídicos distintos, por lo que es correcto concluir que cada una puede ser motivo de sanción, sin que ello implique doble penalización. Por tanto, es correcto el grado de culpabilidad superior al mínimo, determinado por la responsable.

**24. Agravios.** El recurrente aduce lo que enseguida se sintetiza:

**a.** El Tribunal Colegiado de manera errada declaró infundado el concepto de violación primero, en el que se alegó la inexacta aplicación del artículo 224 del Código Penal para el Distrito Federal, al estimar que fue correcto que la responsable aumentara la pena por cada una de las agravantes. Sin embargo, el Tribunal Colegiado no proporcionó razones para justificar el aumento de la pena en más de una ocasión, con independencia de que se comprueben varias calificativas.

**b.** Se equivoca el Tribunal Colegiado al declarar infundado el concepto de violación segundo relacionado con la inexacta aplicación del precepto 220 de la legislación penal de Distrito Federal, puesto que para estimar que el objeto del apoderamiento lo constituye la camioneta y los medicamentos que se contenían en su interior, debió tenerse por acreditada la agravante relativa a que el objeto robado se encuentre en vehículo automotriz.

**c.** El colegiado no advirtió que la responsable al determinar el grado de culpabilidad del quejoso, lo juzgó dos veces por la misma conducta, porque recalificó las agravantes del delito.

## VII. Procedencia del recurso

25. Como cuestión previa, se destaca que el amparo directo del cual deriva el presente recurso de revisión, se promovió el veinticuatro de abril de dos mil catorce. Por ello, su tramitación se encuentra regulada por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo; 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el Acuerdo General Número 9/2015 del Pleno de este Alto Tribunal.

26. El artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el recurso de revisión en los juicios de amparo directo, procede únicamente cuando se resuelva sobre la constitucionalidad de normas generales, cuando se realice la interpretación directa de algún precepto constitucional, o cuando se omita decidir sobre esos temas cuando los haya planteado el quejoso en los conceptos de violación; además, debe tratarse de un asunto que permita fijar un criterio importante y trascendente, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>15</sup>

27. Por su parte, el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo establece que la materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. Es decir, procede la revisión de las sentencias dictadas en el amparo uniinstancial, sólo si entrañan la fijación de un criterio de importancia y trascendencia respecto de la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto constitucional.

28. En relación con el significado de estos requisitos, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General Número 9/2015 el ocho de junio de dos mil quince, a fin de regular las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo. Conforme a lo anterior, para la procedencia del recurso de revisión contra sentencias dictadas en amparo directo, deben colmarse los supuestos siguientes:

1o. Se decida sobre la constitucionalidad de una norma general o se establezca una interpretación directa de la Constitución, o bien, que habiéndose planteado dichos temas en la demanda de amparo, se haya omitido su estudio.

---

<sup>15</sup> Lo anterior es así, conforme al decreto de reforma de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, con entrada en vigor el cuatro de octubre siguiente : "No hay cambios de fondo. Ajuste de redacción por técnica legislativa: IV, V, VI, VII, VIII, IX y XI (dictamen senado, p. 15)."

2o. Lo anterior, entrañe la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y conforme a los acuerdos generales.

29. En relación con el primer requisito, de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Pleno en la contradicción de tesis 21/2011-PL, en la sesión de nueve de septiembre de dos mil trece, esta Primera Sala entiende que una cuestión propiamente constitucional se actualiza cuando se exige la tutela del principio de supremacía constitucional para la solución de un caso concreto, en el que se presenta un conflicto interpretativo de la determinación normativa que para ese supuesto otorga la Constitución, en tanto texto normativo, lo cual implica la exigencia de desentrañar el significado de un elemento normativo o de alguna Norma Fundamental o de un derecho humano reconocido en algún tratado internacional ratificado por México.

30. Una problemática de constitucionalidad se puede definir, en términos generales, mediante un criterio positivo y otro negativo. De manera positiva, se origina por el ejercicio interpretativo de un elemento o norma constitucional para la resolución del caso, lo cual no debe entenderse solo como la interpretación de los preceptos de la Constitución Federal, sino también de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que México es parte, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1o., párrafo primero, constitucional. El criterio negativo radica en la identificación de su opuesto: la cuestión de legalidad.

31. Aquellas cuestiones jurídicas atinentes exclusivamente a determinar la debida aplicación de una ley o la determinación del sentido de una norma infraconstitucional, se encuadra como una cuestión de legalidad en la que lo relevante es desentrañar el sentido de dichas fuentes normativas. Lo anterior no implica que una cuestión de legalidad esté desvinculada de la fuerza protectora de la norma fundamental, pues la Constitución establece en sus artículos 14 y 16 el derecho humano a la legalidad, lo cual conlleva evaluar la debida aplicación de la ley; sin embargo, ello se trata de una violación indirecta a la Constitución que no exige el ejercicio interpretativo de un elemento genuinamente constitucional, sino sólo una referencia en vía de consecuencia.

32. Adicionalmente, aun cuando exista una cuestión de constitucionalidad, la procedencia del recurso se supedita a que se fije un criterio de importancia y trascendencia para el ordenamiento jurídico, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y conforme a los acuerdos generales que emita el Tribunal Pleno.

33. Al respecto, el punto segundo del citado Acuerdo General Plenario Número 9/2015, dispone lo siguiente:

"SEGUNDO. Se entenderá que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando habiéndose surtido los requisitos del inciso a) del punto inmediato anterior, se advierta que aquélla dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional.

"También se considerará que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación."

34. Con base en este marco normativo, se estima que, en el presente caso, el recurso reúne los requisitos que condicionan su procedencia. A partir de la lectura de la sentencia recurrida se advierte que el Tribunal Colegiado realizó un pronunciamiento claro y explícito en relación con un problema de constitucionalidad.

35. El Tribunal Colegiado interpretó los alcances del artículo 16 constitucional, al pronunciarse sobre la validez de la detención del quejoso bajo el supuesto de caso urgente. Al respecto, afirmó que tal supuesto de detención se había actualizado correctamente porque la acusación había versado sobre un delito grave, se había advertido que existía riesgo fundado de que el sentenciado se sustrajera a la acción de la justicia. Y, finalmente, refirió que por razón de la hora en que se realizaron su detención y posterior puesta a disposición ante el Ministerio Público, no podía acudir a la autoridad judicial para solicitar una orden de aprehensión.

36. El Tribunal Colegiado estimó que el "riesgo fundado" se había acreditado debido a que el quejoso había indicado que trabajaba como chofer de taxi, lo que calificó como un empleo informal que no le permite enfrentar la acusación que pesaba en su contra. De este modo, para calificar el cumplimiento de tales requisitos, el Tribunal Colegiado se vio en la necesidad de adoptar un criterio sobre el significado de esos requisitos, previstos en el artículo 16 constitucional.

37. Por tanto, este Tribunal Constitucional debe dilucidar si es correcto el criterio del Tribunal Colegiado para justificar una detención por caso urgente y si se apega a la línea jurisprudencial que esta Primera Sala ha adoptado en relación con los alcances del mencionado artículo constitucional. Adicionalmente, de acuerdo con el Acuerdo General Plenario Número 9/2015 ya citado,

los requisitos de importancia y trascendencia se actualizan cuando este Alto Tribunal advierte que un amparo pudo haber sido resuelto en contra de los precedentes emitidos por la misma Suprema Corte.

### VIII. Estudio de fondo

38. De manera preliminar, es necesario calificar de inoperantes los agravios dirigidos a cuestionar la correcta aplicación de la ley, específicamente respecto a la acreditación de las agravantes para el delito de robo. Tales alegatos se refieren a cuestiones de mera legalidad, que no son materia de estudio en esta instancia. Es aplicable la jurisprudencia de esta Primera Sala, cuyo rubro es: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE ADUZCAN CUESTIONES DE MERA LEGALIDAD."<sup>16</sup>

39. Aclarado lo anterior, procedemos al análisis del tema de constitucionalidad, para determinar si el razonamiento del Tribunal Colegiado en relación con la detención realizada bajo la figura de "caso urgente", fue consistente con la línea jurisprudencial de esta Sala en la materia.<sup>17</sup>

40. Esta Sala considera que el Tribunal Colegiado justificó la detención del quejoso de un modo que contradice los criterios emitidos por este Alto Tribunal, en relación con los requisitos que deben condicionar la validez de la figura denominada "caso urgente".

41. Para efecto de mostrar por qué es necesario cuestionar las decisiones que llevaron a validar la detención del quejoso, es necesario recordar cómo sucedieron los hechos que la precedieron.

42. De acuerdo con la narrativa de los acontecimientos que el Tribunal Colegiado tuvo por acreditados, el dos de julio de dos mil nueve, dos personas

---

<sup>16</sup> Este criterio de la Novena Época puede ser consultado en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXV, mayo de 2007, tesis 1a./J. 56/2007, página 730. Texto: "Conforme a los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 83, fracción V, de la Ley de Amparo, relativos al recurso de revisión en amparo directo, es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esta instancia el estudio de cuestiones propiamente constitucionales. Por tanto, si se plantean tanto agravios sobre constitucionalidad de normas generales o de interpretación directa de preceptos de la Constitución, como argumentos de mera legalidad, éstos deben desestimarse por inoperantes."

<sup>17</sup> Si bien se advierte que existe un tema de constitucionalidad adicional (mismo que versa sobre el deber de aplicación de la jurisprudencia de esta Sala en relación con la prohibición de que se tomen en cuenta los dictámenes periciales tendentes a conocer la personalidad del quejoso), la materia del recurso se acota al problema sobre la detención, en razón de que su estudio supone un mayor beneficio.

viajaban a bordo de una camioneta en la que transportaban medicamentos como parte de las actividades laborales con una empresa de la industria farmacéutica. Al toparse con un semáforo en alto, las personas fueron asaltadas y despojadas con violencia del vehículo que contenía los medicamentos en cuestión.

43. Las víctimas del delito denunciaron el delito y el Ministerio Público inició la averiguación previa correspondiente.

44. El seis de julio siguiente (cuatro días después), tres personas, entre ellas el quejoso, fueron detenidas en relación con estos hechos. De acuerdo con las declaraciones de los policías remitentes (las cuales se pueden consultar en las páginas 45 a 63 de la sentencia de amparo) la detención se llevó a cabo de la siguiente manera:

45. Mientras los policías se encontraban realizando labores de patrullaje en la Ciudad de México, observaron que dos personas en un taxi se comportaban de manera "sospechosa", pues en su interior traían varias cajas. Por este motivo, los policías decidieron seguir al taxi y cuando una de las personas se bajó del vehículo para acomodar las cajas, los policías se aproximaron y les preguntaron "si todo estaba bien". Las personas mostraron nerviosismo y, en algún momento en la conversación, confesaron que las cajas contenían mercancía robada. Posteriormente, los policías llevaron al quejoso y su acompañante a la dirección donde dijeron que se ubicaba la casa en la que habían ocultado los medicamentos. Ahí se encontraron con una mujer que también confesó su participación en los hechos y que los identificó como quienes habían ocultado mercancía robada en ese domicilio.

46. Los policías aprehendieron a las tres personas y se trasladaron a las oficinas de su respectiva coordinación territorial (IZC-3), a efecto de poner los hechos en conocimiento de sus superiores y para elaborar "el correspondiente informe". En tales oficinas, \*\*\*\*\* (quejoso) y su coinculpado fueron interrogados, ante lo que manifestaron que habían participado en el robo del dos de julio de dos mil nueve.

47. Ahora, el Tribunal Colegiado, al declarar infundado el concepto de violación mediante el cual el quejoso adujo violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, se pronunció oficiosamente sobre la validez de la detención. Al respecto sostuvo que la autoridad responsable había respetado el debido proceso, ya que después del ejercicio de la acción penal, el Juez calificó de legal la detención, al haberse actualizado el caso urgente.

48. Concretamente, el órgano colegiado consideró que se habían reunido las condiciones para la detención por caso urgente, toda vez que: (i) la acusación versaba sobre un delito grave, (ii) existía riesgo fundado de que el quejoso pudiera sustraerse de la acción de la justicia, debido a la "informalidad" de su empleo como taxista; y (iii) por razón de la hora de la detención y la puesta a disposición del Ministerio Público, no había sido posible acudir ante la autoridad judicial.

49. Las consideraciones del Tribunal Colegiado son literalmente las siguientes:

"... a dicho quejoso se le escuchó en juicio a través del debido proceso legal, ya que posterior al ejercicio de la acción penal con detenido por su probable responsabilidad en la comisión del delito aludido, el Juez común, luego de analizar las constancias relativas, calificó de legal su detención al haberse llevado bajo la figura de caso urgente, pues se trata de un delito grave así calificado por la ley, existía el riesgo de que pudiera sustraerse a la acción de la justicia, esto, dado el término medio aritmético de la pena que pudiera llegársele a imponer en sentencia firme, no concede el derecho a obtener la libertad provisional bajo caución; además, en atención a sus circunstancias personales, al referir que trabaja como chofer de taxi, se trata de un oficio o empleo no formal y, por ende, no existe estabilidad laboral a efecto de hacer frente a los hechos delictivos atribuidos; finalmente, por razón de la hora en que fue detenido y puesto a disposición del órgano técnico de investigación no podía acudir ante la autoridad judicial a solicitar orden de aprehensión ..." (páginas 206 y 207 de la sentencia recurrida)

50. Como es posible observar, el Tribunal Colegiado se limitó a validar la detención del quejoso sin analizar con el rigor requerido, si los requisitos de validez del caso urgente se habían respetado en el caso.

51. Esta Primera Sala ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la manera en que deben interpretarse los requisitos previstos por el artículo 16 constitucional para configurar un caso urgente.<sup>18</sup> En el amparo directo en

---

<sup>18</sup> El Texto Constitucional literalmente establece: "Artículo 16. ... Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder. "En casos de urgencia o flagrancia, el Juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley."

revisión 3506/2014, esta Sala concluyó que el "caso urgente" es una forma de detención extraordinaria, que se aparta de la regla general sobre el control judicial previo dentro del régimen de detenciones, precisamente porque excepcionalmente se justifica ante la presencia de condiciones atípicas (riesgo fundado de la sustracción de la justicia, imposibilidad de acudir ante la autoridad judicial en el momento preciso), todas las cuales han de acreditarse, justificarse y controlarse rigurosamente. Esto eleva el estándar argumentativo con el cual el Ministerio Público justifica una detención con estas características.

52. El criterio dio lugar a la siguiente tesis aislada:

"DETENCIÓN POR CASO URGENTE. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ. El artículo 16, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre que no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder. Ahora bien, de las características ontológicas de la detención por caso urgente, destaca que: a) es una restricción al derecho a la libertad personal; b) es extraordinaria, pues deriva de condiciones no ordinarias, como el riesgo fundado de que la persona acusada de cometer un delito grave se sustraiga a la acción de la justicia y que por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público no pueda ocurrir ante la autoridad judicial a solicitar una orden de aprehensión; y, c) es excepcional, pues se aparta de la regla general sobre el control judicial previo dentro del régimen de detenciones. En ese sentido, para que sea válida o legal la detención por caso urgente debe estar precedida de una orden del Ministerio Público, una vez que se han acreditado los tres requisitos que la autorizan: i) que se trate de un delito grave; ii) que exista riesgo fundado de que el inculpado se fugue; y, iii) que por razones extraordinarias no sea posible el control judicial previo. Así, estos requisitos constitucionales a los que está sujeta la detención por caso urgente configuran un control normativo intenso dispuesto por el legislador, que eleva el estándar justificativo para que el Ministerio Público decida ordenar la detención de una persona sin control previo por parte de un Juez. Por ello, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera razonable que el Constituyente determinara que el Ministerio Público deba demostrar que los tres requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional se actualizan concurrentemente. Además, deben existir motivos objetivos y razonables que el Ministerio Público tiene la carga de aportar para que la existencia de dichos elementos pueda corroborarse posteriormente por un Juez,

cuando éste realice el control posterior de la detención, como lo dispone el artículo constitucional referido."<sup>19</sup>

53. A este criterio subyace la siguiente premisa: la condición de "urgencia" no debe ser entendida en un sentido laxo o permisivo; es decir, la urgencia no tiene implícita una autorización dirigida al Ministerio Público para validar detenciones ilegales, *ex post*, o para dejar de preferir la condición rectora en materia de detenciones; a saber, agotar todos los medios necesarios para solicitar el libramiento de una orden de aprehensión; o, en términos genéricos, el escrutinio y control judicial.

54. Por otro lado, en el amparo directo en revisión 3623/2014,<sup>20</sup> la Sala abundó sobre los requisitos de esta clase de detención y concluyó que los Jueces no deben limitarse a comprobar que en el caso concreto se reúnen los tres requisitos que actualizan el caso urgente –es decir, que el delito que se imputa al detenido esté calificado de grave por la ley, que por razones extraordinarias no se pueda acudir a un Juez a solicitar una orden de aprehensión, y que exista un riesgo fundado de fuga– sino que además es indispensable que corroboren la existencia previa de la orden de detención y, en su caso, también analicen si al momento de ordenar la detención el Ministerio Público efectivamente tenía evidencia que justificara la creencia de que se había actualizado un supuesto de caso urgente.

55. De acuerdo con este precedente de la Sala, no es posible permitir el dictado de detención por caso urgente que pretendan justificar en retrospectiva detenciones que materialmente ya estaban ejecutadas sin la existencia previa de una orden y/o sin que se tuviera evidencia que apoyara la creencia de que efectivamente se habían actualizado previamente los supuestos constitucionales de la detención en caso urgente.

56. Estos pronunciamientos, reiterados en varios precedentes recientes de esta Sala, integran ya una doctrina constitucional que interpreta de manera

---

<sup>19</sup> "Amparo directo en revisión 3506/2014. 3 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. Los Ministros Zaldívar, Pardo, Sánchez Cordero y Gutiérrez, reservaron su derecho para formular voto concurrente. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles."

<sup>20</sup> Resuelto por mayoría de tres votos, el veintiséis de agosto de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

restrictiva los límites de la libertad personal y que aborda con exhaustividad las razones por las cuales, en principio, debe maximizarse la posibilidad de que toda persona acusada de un delito sea procesada en libertad.

57. Las restricciones a este derecho están constitucionalmente limitadas y, como esta Sala ha reiterado, la interpretación de sus requisitos también debe interpretarse en un sentido estricto o limitado. Entre esos precedentes destacan la acción de inconstitucionalidad 20/2003,<sup>21</sup> del Pleno; y de Sala cabría mencionar el amparo directo 14/2011,<sup>22</sup> los amparos directos en revisión 2470/2011,<sup>23</sup> 517/2011,<sup>24</sup> 3229/2012,<sup>25</sup> 4822/2014,<sup>26</sup> y los ya citados 3506/2014,<sup>27</sup> 3623/2014,<sup>28</sup> 879/2014,<sup>29</sup> entre otros.

58. Ahora bien, es necesario establecer que la obligación de interpretar las limitaciones al derecho a la libertad personal en su sentido más estricto, opera para el caso urgente de la misma manera en que opera respecto a cualquier detención: para que sea válida, ésta debe estar motivada por una ponderación

<sup>21</sup> Este asunto fue votado el diecinueve de septiembre de dos mil cinco, por mayoría de ocho votos de los Ministros: Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Díaz Romero (ponente), Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Azuela Güitrón (presidente). El Ministro Góngora Pimentel votó en contra. No asistieron los Ministros Cossío Díaz y Silva Meza.

<sup>22</sup> Este asunto fue votado el nueve de noviembre de dos mil once, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros: Zaldívar Lelo de Larrea (presidente), Cossío Díaz (ponente), Pardo Rebolledo y Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente el Ministro Ortiz Mayagoitia.

<sup>23</sup> Este asunto fue votado el dieciocho de enero de dos mil doce, por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Zaldívar Lelo de Larrea (presidente), Cossío Díaz (ponente), Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas y Ortiz Mayagoitia.

<sup>24</sup> Este asunto fue votado el veintitrés de enero de dos mil trece, por mayoría de tres votos de los Ministros: Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas (ponente) y Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes los Ministros: Cossío Díaz y Pardo Rebolledo (presidente).

<sup>25</sup> Este asunto fue votado el cuatro de diciembre de dos mil trece, por mayoría de tres votos de los Ministros: Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas (ponente) y Pardo Rebolledo (presidente). Disidentes los Ministros: Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>26</sup> Este asunto fue votado el once de marzo de dos mil quince, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo (ponente) y Sánchez Cordero de García Villegas, en contra del emitido por el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena (presidente). El Ministro Pardo Rebolledo se reservó su derecho a formular voto concurrente en cuanto a los efectos.

<sup>27</sup> Este asunto fue votado el tres de junio de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz (ponente), Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas y Gutiérrez Ortiz Mena (presidente).

<sup>28</sup> Este asunto fue votado el veintiséis de agosto de dos mil quince, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros: Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena (presidente). Ausente la Ministra Sánchez Cordero.

<sup>29</sup> Fallado el veintitrés de septiembre de dos mil quince, por mayoría de tres votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Gutiérrez Ortiz Mena (presidente).

sobre los bienes jurídicos en juego, capaz de apreciar el sacrificio que podría conllevar la espera y la viabilidad real de solicitar la orden de aprehensión.

59. En otras palabras, el debido cumplimiento de los derechos protegidos en el artículo 16 constitucional y el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>30</sup> se traduce en un deber dirigido, tanto a la autoridad investigadora como al Juez (al analizar su validez), para correr un estándar o un test dirigido a comprobar si esa detención cumple las características de necesidad, razonabilidad, previsibilidad y proporcionalidad, las que –como ha señalado la jurisprudencia de la Corte Interamericana– son requisitos adicionales a la legalidad de la detención en estricto sentido.<sup>31</sup>

60. A fin de dar claridad sobre el significado de tales atributos, vale la pena citar –y retomar como propia– la descripción dada por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos. A su juicio, tales requisitos implican que las medidas restrictivas de la libertad:

---

<sup>30</sup> "Artículo 7. Derecho a la libertad personal

"1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

"2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

"3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

"4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

"5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada sin demora, ante un Juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

"6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un Juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un Juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

"7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios."

<sup>31</sup> En palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos "... nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que –aun calificados de legales– puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad". Véase, Gangaram Panday, párr. 47. Igualmente, en Suárez Rosero, párr. 43; "Niños de la Calle", párr. 131; Bámaca Velásquez, párr. 139; Juan Humberto Sánchez, párr. 78; Maritza Urrutia, párr. 65; Hermanos Gómez Paquiyauri, párr. 83; Tibi, párr. 98; Acosta Calderón, párr. 57; Palamara Iribarne, párr. 215; Chaparro Álvarez, párr. 90, e Yvon Neptune, párr. 97.

"... iii) sean necesarias, en el sentido de que sean absolutamente indispensables para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido, entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto; por esta razón el tribunal ha señalado que el derecho a la libertad personal supone que toda limitación a éste deba ser excepcional y iv) que sean medidas que resulten estrictamente proporcionales, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida. Cualquier restricción a la libertad que no contenga una motivación suficiente que permita evaluar si se ajusta a las condiciones señaladas será –arbitraria y, por tanto, violará– el artículo 7.3 de la convención.<sup>32</sup>

61. Entonces, la detención por caso urgente debe ser entendida como excepción a la regla y, como ha dicho la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de detenciones, siempre que haya medios menos lesivos para privar de la libertad de una persona, éstos deberán ser preferidos.

62. A la luz de lo anterior, esta Sala advierte que en el caso concreto no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 16 constitucional, pues –como ya quedó establecido en el amparo directo en revisión 3506/2014 y en el amparo directo en revisión 3623/2014– el caso urgente debe estar precedido por una orden o resolución escrita, emitida previamente por el Ministerio Público, con debida fundamentación y motivación para justificar la configuración de sus tres elementos (delito grave, riesgo fundado de sustracción de la justicia, imposibilidad de ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia).

63. En el asunto que ahora nos ocupa, no se advierte que la detención hubiese estado precedida por un mandamiento de esa naturaleza. Las propias declaraciones de los policías aprehensores revelan que actuaron de motu proprio, como una reacción ante el simple contacto visual que tuvieron con el quejoso y otra persona que lo acompañaba debido a la sospecha que les generó el que llevaran varias cajas en un taxi.

64. En consecuencia, es claro que la detención justificada como "caso urgente" violó el requisito que exige la existencia de una orden previa emitida por el Ministerio Público, en la que se expliquen las razones por las cuales es necesario acudir a una figura de carácter excepcional.

---

<sup>32</sup> Caso Chaparro Álvarez, párr. 93.

65. Adicionalmente, los policías justificaron su proceder haciendo alusión al nerviosismo que los quejosos mostraron ante sus preguntas. Al respecto, como esta Sala ha reiterado en los precedentes ya citados, la mera referencia a una actitud sospechosa, nerviosa o a cualquier motivo relacionado con la apariencia de una persona, no es causa válida para impulsar y justificar una detención.

66. Por otro lado, se advierte que el Tribunal Colegiado erróneamente hizo referencia a la ocupación que desempeña el quejoso para justificar la existencia del riesgo fundado de que se sustrajera de la acción de la justicia.

67. Al respecto, el órgano colegiado consideró que la informalidad de su trabajo como taxista no denotaba la estabilidad requerida para enfrentar la acusación penal. A juicio de esta Sala, esta consideración se basa en un prejuicio injustificado y contrario al principio de igualdad protegido por el artículo 1o. constitucional. La mera aserción, no motivada, de que una persona tiene un empleo con relativa formalidad, no puede dar lugar a presumir que ella será incapaz de enfrentar un proceso penal.

68. Esta clase de razonamientos podrían estar basados en estigmas y prejuicios acerca del grado de responsabilidad que determinados empleos involucran o exigen, lo que, de ser el caso, resultaría a todas luces incorrecto desde el punto de vista constitucional. Para esta Primera Sala debería ser innecesario decir que la honradez o la capacidad de una persona para enfrentar un proceso, no depende de las condiciones en las que desempeña un empleo legal, ni tampoco de su movilidad laboral general.

69. El razonamiento del Tribunal Colegiado, llevado a sus últimas consecuencias, conduciría a reproducir un estigma contra las personas que, por condiciones económicas, en ocasiones se encuentran obligadas a mudar de un trabajo a otro, lo cual sería llanamente discriminatorio. Así, para esta Sala, el requisito de "el riesgo de sustracción de la justicia" no admite estar motivado a partir de consideraciones sobre la estabilidad (o falta de la misma) de una persona en su empleo.

70. Por otro lado, el Tribunal Colegiado señaló que la hora en que se realizó la detención fue un impedimento para acudir ante la autoridad judicial. Sin embargo, no expresó las razones por las cuales llegaba a esta conclusión.

71. La imposibilidad de acudir ante la autoridad judicial por razón de hora y circunstancia, debe justificarse de modo explícito, a través de razones

constitucionalmente válidas. Para el ciudadano que tiene derecho a conocer los motivos de su detención, no es en lo absoluto evidente por qué, por ejemplo, como sucedió en el caso, las 18:00 hrs. es una hora que impide la intervención de un Juez.

72. Respecto de este requisito, en el amparo directo en revisión 3506/2014, esta Primera Sala aclaró que la imposibilidad de ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora podría actualizarse cuando la detención se pretende ejecutar fuera de los horarios laborales de los juzgados penales y que éstos no hayan dispuesto alguna guardia para las horas posteriores a la jornada laboral ordinaria; mientras que la imposibilidad por razón del lugar podría configurarse en aquellos casos en que, en el lugar en el que se pretende ejecutar una detención no existan Jueces con quienes se pueda acudir o, bien, el juzgador se encuentra en diverso lugar cuya lejanía implicaría la imposibilidad de ocurrir ante él oportunamente, lo que conlleva también la posibilidad de que el inculpado no sea detenido.

73. Por las razones anteriores, es evidente que el Tribunal Colegiado, al pronunciarse oficiosamente sobre la validez de la detención, realizó manifestaciones y partió de premisas que resultan incompatibles con los lineamientos que esta Sala ha establecido en cuanto a las condiciones de validez de las detenciones, en términos del artículo 16 constitucional.

74. En atención a ello, la reparación idónea en el caso concreto es declarar ilegal la detención del quejoso y, por tanto, el Tribunal Colegiado, al reexaminar la legalidad a la luz de lo expuesto, deberá restar valor probatorio a las pruebas que tengan origen en la misma o que estén vinculadas a ese acto, por constituir prueba ilícita. Para ello, el Tribunal Colegiado debe atender a los distintos criterios que esta Sala ha emitido en relación con la ilicitud de la prueba y la forma de operar la exclusión de la misma.<sup>33</sup>

75. Adicionalmente, no pasa desapercibido que el informe rendido por los policías aprehensores (al que el Tribunal Colegiado aludió en su sentencia) narra hechos que vislumbran una posible violación al derecho del quejoso a

---

<sup>33</sup> Entre esos criterios destaca la jurisprudencia 1a./J. 139/2011 (9a.), de rubro: "PRUEBA ILÍCITA. EL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO COMPRENDE EL DERECHO A NO SER JUZGADO A PARTIR DE PRUEBAS OBTENIDAS AL MARGEN DE LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES."

la puesta a disposición sin demora<sup>34</sup> y a la obligación de las autoridades de poner en conocimiento de la persona detenida los derechos que le asisten desde ese momento mismo.<sup>35</sup> Por este motivo, si después del nuevo análisis que el Tribunal Colegiado realice en acatamiento de esta sentencia, se considera que subsisten ciertos elementos probatorios para sostener la condena y que pudieran estar relacionados con esos temas constitucionales, el Tribunal Colegiado deberá abordarlos y hacer un análisis del material probatorio a la luz de la doctrina constitucional que sobre el tema ha establecido esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### IX. Decisión.

76. Al haber quedado evidenciada la ilegalidad de la detención justificada bajo la figura de caso urgente, procede revocar la sentencia recurrida para que el Tribunal Colegiado dicte otra resolución en la que establezca cuáles son las pruebas que tienen que ser excluidas por haber sido obtenidas con violación a los derechos del quejoso.

---

<sup>34</sup> Esta Primera Sala ha fallado una cantidad considerable de asuntos en relación con este tema. Además de todos los precedentes relevantes de la Sala en la materia, se pueden consultar los criterios de rubro: "DERECHO FUNDAMENTAL DEL DETENIDO A SER PUESTO A DISPOSICIÓN INMEDIATA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. ELEMENTOS QUE DEBEN SER TOMADOS EN CUENTA POR EL JUZGADOR A FIN DE DETERMINAR UNA DILACIÓN INDEBIDA EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN.". Sus datos de localización son: Décima Época. Registro digital: 2003545. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, materias constitucional y penal, tesis 1a. CLXXV/2013 (10a.), página 535. "DERECHO DE LA PERSONA DETENIDA A SER PUESTA A DISPOSICIÓN INMEDIATA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. LA RETENCIÓN INDEBIDA GENERA COMO CONSECUENCIAS Y EFECTOS LA INVALIDEZ DE LOS DATOS DE PRUEBA OBTENIDOS DIRECTA E INMEDIATAMENTE EN AQUÉLLA, AL SER CONSIDERADOS ILÍCITOS.". Décima Época. Registro digital: 2006471. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo I, mayo de 2014, materias constitucional y penal, tesis 1a. CCII/2014 (10a.), página 540 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas».

"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.". Sus datos de localización son: Décima Época. Registro digital: 2005527. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, materias constitucional y penal, tesis 1a. LIII/2014 (10a.), página 643 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas».

<sup>35</sup> El criterio de esta Sala respecto al alcance de este derecho se encuentra desarrollado en el amparo directo en revisión 3506/2014.

77. Por lo anteriormente expuesto y fundado, 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 Penal del Primer Circuito, para los efectos precisados en la parte final de esta sentencia.

**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 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, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente). Los Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Sánchez Cordero se reservan el derecho de formular voto concurrente.

**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 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**Voto concurrente** que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en el amparo directo en revisión 105/2015.

En la ejecutoria se analizó, como tema central, si el razonamiento del Tribunal Colegiado del artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con la detención realizada bajo la figura de "caso urgente", fue consistente con la línea jurisprudencial de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con relación al tema antes mencionado, el tratamiento del asunto se ajustó a la doctrina constitucional establecida por esta Primera Sala; sin embargo, como reparación a la misma, se determinó:

"En atención a ello, la reparación idónea en el caso concreto es declarar ilegal la detención del quejoso y, por tanto, el Tribunal Colegiado, al reexaminar la legalidad a la luz de lo

expuesto, deberá restar valor probatorio a las pruebas que tengan origen en la misma **o que estén vinculadas a ese acto**, por constituir prueba ilícita. Para ello, el Tribunal Colegiado debe atender a los distintos criterios que esta Sala ha emitido en relación con la ilicitud de la prueba y la forma de operar la exclusión de la misma.

"Adicionalmente, no pasa desapercibido que el informe rendido por los policías aprehensores (al que el Tribunal Colegiado aludió en su sentencia) narra hechos que vislumbran una posible violación al derecho del quejoso a la puesta a disposición sin demora y a la obligación de las autoridades de poner en conocimiento de la persona detenida los derechos que le asisten desde ese momento mismo. Por este motivo, si después del nuevo análisis que el Tribunal Colegiado realice en acatamiento de esta sentencia, se considera que subsisten ciertos elementos probatorios para sostener la condena y que pudieran estar relacionados con esos temas constitucionales, el Tribunal Colegiado deberá abordarlos y hacer un análisis del material probatorio a la luz de la doctrina constitucional que sobre el tema ha establecido esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Criterio que conllevaría la anulación irrestricta de las pruebas relacionadas con la correspondiente violación. Es decir, se le darían **efectos expansivos** a las consecuencias de la violación.

Determinación de la que me aparto, pues el propio criterio de la Primera Sala permite que se declaren inválidas, sin límite alguno, todo lo que derive de la violación del señalado derecho fundamental 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 *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 inculminatoria.<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.

<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.

<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 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).

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.

En esa medida, considerando los razonamientos transcritos en el presente **voto concurrente**, reitero mi decisión, siempre respetuosa del criterio de mis compañeros, señora Ministra y señores Ministros de esta Primera Sala, de separarme de los argumentos de mayoría relativos al citado tema.

Este voto se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DETENCIÓN POR CASO URGENTE. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ.** El artículo 16, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre que no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder. Ahora bien, de las características ontológicas de la detención por caso urgente, destaca que: a) es una restricción al derecho a la libertad personal; b) es extraordinaria, pues deriva de condiciones no ordinarias, como el riesgo fundado de que la persona acusada de cometer un delito grave se sustraiga a la acción de la justicia y que por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público no pueda ocurrir ante la autoridad judicial a solicitar una orden de aprehensión; y, c) es excepcional, pues se aparta de la regla general sobre el control judicial previo dentro del régimen de detenciones. En ese sentido, para que sea válida o legal la detención por caso urgente, debe estar precedida de una orden del Ministerio Público, una vez que se han acreditado los tres requisitos que la autorizan: i) que se trate de un delito grave; ii) que exista riesgo fundado de que el inculpado se fugue; y, iii) que por razones extraordinarias no sea posible el control judicial previo. Así, estos requisitos constitucionales a los que está sujeta la detención por caso urgente configuran un control normativo intenso dispuesto por el legislador, que eleva el estándar justificativo para que el Ministerio Público decida ordenar la detención de una persona sin control previo por parte de un juez. Por ello, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera razonable que el Constituyente determinara que el

Ministerio Público deba demostrar que los tres requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional se actualizan concurrentemente. Además, deben existir motivos objetivos y razonables que el Ministerio Público tiene la carga de aportar para que la existencia de dichos elementos pueda corroborarse posteriormente por un Juez, cuando éste realice el control posterior de la detención, como lo dispone el artículo constitucional referido.

### 1a./J. 51/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 3506/2014. 3 de junio 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, quien formuló voto concurrente, en el que disiente de la consideración relativa a que, para que sea legal la detención por caso urgente, es requisito que debe estar precedida de una orden del Ministerio Público; Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo directo en revisión 1074/2014. 3 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

Amparo directo en revisión 3023/2014. 3 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

Amparo directo en revisión 361/2015. 7 de octubre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Gabino González Santos.

Amparo directo en revisión 105/2015. 28 de octubre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Patricia del Arenal Urueta.

Tesis de jurisprudencia 51/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.**

AMPARO EN REVISIÓN 367/2015. 8 DE JULIO DE 2015. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: CECILIA ARMEN-GOL ALONSO.

### **III. Competencia**

24. 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; 83 de la Ley de Amparo vigente; 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 Número 5/2013, emitido por el Pleno de esta Suprema Corte de la Justicia de la Nación,<sup>19</sup> atendiendo a que esta Sala asume su competencia originaria para resolver el presente asunto, ya que en el juicio de amparo indirecto se impugnó la constitucionalidad e inconvencionalidad del artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles y en esta instancia subsiste el estudio de ese tema, sin que se considere necesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.

### **IV. Oportunidad**

25. No es necesario analizar la oportunidad con la que fue presentado el recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa, toda vez que el Tribunal Colegiado que conoció del asunto examinó dicha cuestión, concluyendo que fue presentado en tiempo.<sup>20</sup>

### **V. Legitimación**

26. Esta Primera Sala considera que el recurrente está legitimado para interponer el presente recurso de revisión, pues queda probado que en el

<sup>19</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013.

<sup>20</sup> Como se desprende de la hoja 33 de la sentencia glosada en el expediente de la revisión principal.

juicio de amparo indirecto se le reconoció la calidad de quejoso; en consecuencia, la decisión adoptada en la sentencia de amparo en revisión sí pudiera afectarle o perjudicarlo de forma directa.

## VI. Procedencia

27. El recurso de revisión resulta procedente, atendiendo a que se interpuso en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en audiencia constitucional de un juicio de amparo biinstancial, en la cual se determinó negar el amparo solicitado respecto a la impugnación de constitucionalidad e inconventionalidad de los artículos 444 y 463 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

28. Asimismo, esta Primera Sala advierte que las autoridades responsables hicieron valer las siguientes causas de improcedencia:

Director del Diario Oficial de la Federación. <sup>21</sup>	Alegó que no se le debe tener como autoridad responsable dado que el quejoso no impugna por vicios propios la publicación que reclama en términos de la fracción III del artículo 108 de la Ley de Amparo.
Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. <sup>22</sup>	Causal de sobreseimiento prevista en la fracción IV del artículo 63 de la Ley de Amparo, alegando la inexistencia del acto reclamado.
Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. <sup>23</sup>	Causal de improcedencia de la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, por falta de afectación a los intereses del quejoso.
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. <sup>24</sup>	Causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61, por falta de afectación a los intereses jurídicos del quejoso.

<sup>21</sup> Informe glosado en la hoja 42 y 43 del expediente de prevención del juicio de amparo indirecto 636/2014.

<sup>22</sup> *Ibidem*. Hoja 38.

<sup>23</sup> *Ibidem*. Hoja 39.

<sup>24</sup> *Ibidem*. De la hoja 69 a la 82.

	<p>Causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción V del numeral 107 constitucional, en el sentido de que los actos reclamados no son de imposible reparación.</p> <p>Causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con los numerales 63, fracción V y 108, fracción VIII, de la misma ley, en razón que la quejosa no hizo valer conceptos de violación alguno en contra de los ordenamientos legales reclamados.</p>
--	--

29. Las causales de improcedencia fueron atendidas por el Juez de Distrito, pues por lo que hace a las manifestaciones del director del Diario Oficial de la Federación, consideró fundado excluir a dicha autoridad como responsable, en tanto que el acto reclamado no se le atribuyó por vicios propios de dicha autoridad, por lo que con fundamento en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo sobreseyó por lo que hace a esa autoridad. Así también, el Juez Federal desestimó las causas de improcedencia hechas valer por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, pues contrario a la estimación de la responsable determinó que al quejoso sí le causa afectación la norma reclamada, al acreditar su interés jurídico como partes del juicio ejecutivo mercantil en donde le fue aplicado el artículo reclamado.

30. Respecto a la causa de improcedencia manifestada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el Juez de Distrito en el apartado de existencia del acto reclamado de la sentencia recurrida, estimó que dicha causal era infundada en tanto que se demostraba la existencia del acto reclamado, máxime que se tuvo por cierto el acto que se reclamó consistente en la discusión, aprobación y expedición de la norma reclamada.

31. Así también, atendió el análisis de la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, manifestada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, misma que desestimó porque el verificar si la violación reclamada constituye o no un acto de imposible reparación es un aspecto vinculado con el fondo del asunto, por lo que no puede ser analizado como motivo de improcedencia del juicio. Lo mismo

determinó respecto de la causal relativa a que la violación reclamada no afecta los derechos subjetivos del quejoso, pues el Juez de Distrito estimó que al inferir directamente en la propiedad de un vehículo, propiedad del quejoso, se verificaba la afectación; así también se desestimó la causal relativa a la supuesta falta de conceptos de violación porque contrario a las manifestaciones de la responsable el quejoso sí formula conceptos de violación.

32. Respecto a dichas causales, el Tribunal Colegiado señaló que éstas ya no formaron parte de la litis en la presente revisión, dado que ninguna de las partes controvertió lo estimado por el Juez Federal, sin que el órgano jurisdiccional advirtiera alguna otra de oficio, por lo que reservó jurisdicción a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

33. Una vez que esta Primera Sala ha verificado que todas las causales de improcedencia hechas valer en el juicio de amparo fueron analizadas y desestimadas por el Juez de Distrito, además que este Tribunal Constitucional, de oficio, no advierte que exista alguna diversa causal que se actualice en la revisión, se procede al análisis de fondo.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Resulta aplicable en sentido negativo, el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 85/2002, de rubro y texto: "REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SI EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO AGOTA EL ESTUDIO DE TODAS LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA QUE IMPIDAN ANALIZAR EL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO, DEBE DEVOLVERSE EL EXPEDIENTE PARA QUE LO HAGA (ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN).—El punto quinto, fracción I, inciso A), del Acuerdo General Número 5/2001 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de junio de dos mil uno, otorgó competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito para resolver las cuestiones de procedencia en los casos en que se hubiera impugnado, en amparo indirecto, una ley federal o un tratado internacional, o se hubiere planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, cuando el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito, al dictar sentencia, no hubieren abordado el estudio de esas cuestiones por haber sobrepasado en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia; en tales supuestos, el propio acuerdo en su punto décimo primero, fracciones I, II y III, establece que el Tribunal Colegiado de Circuito abordará el estudio de los agravios relacionados con las causas de improcedencia del juicio y, en su caso, examinará las formuladas por las partes cuyo estudio hubiere omitido el Juez de Distrito o el Magistrado Unitario de Circuito, así como las que advierta de oficio; asimismo, que de resultar procedente el juicio, el referido Tribunal Colegiado dejará a salvo la jurisdicción de este Alto Tribunal y le remitirá los autos, sin analizar los conceptos de violación expuestos, aun los de mera legalidad. Sin embargo, en caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito se limite a estudiar el motivo de sobreseimiento decretado por el a quo, revocándolo y remitiendo los autos a este Máximo Tribunal, sin hacerse cargo de las demás causales de improcedencia planteadas por las autoridades responsables al rendir sus informes justificados, lo procedente es devolver los autos al Tribunal Colegiado de Circuito, para que dé cabal cumplimiento al acuerdo

34. Así, en el estudio de los argumentos de constitucionalidad el juzgador determinó que el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles no resulta contrario al principio de igualdad, reconocido en los artículos 1o. constitucional y el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos pues, por un lado, determinó que la parte actora y la parte demandada en el juicio ejecutivo mercantil no se encuentran en una misma situación jurídica y, por el otro, consideró que el contenido del precepto tiene una justificación objetiva, proporcional y razonable.

35. Asimismo, determinó que los artículos 444 y 463 del Código Federal de Procedimientos Civiles no vulneran el derecho a la propiedad del quejoso, reconocido en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque el embargo de bienes y nombramiento del depositario son necesarios para garantizar las responsabilidades pecuniarias del ejecutado, en tanto presuponen que éste ya fue requerido de pago, el mismo no cumplió y con ello, se resguarda el pago de un crédito que la parte actora ejecutante tiene a su favor. Lo cual constituye un acto de molestia emitido por una autoridad jurisdiccional debidamente fundado y motivado, que se rige por el artículo 16 constitucional.

36. Por tanto, es pertinente que esta Primera Sala determine si los razonamientos esgrimidos en vía de agravios por el recurrente, resultan fundados o no, esto es, si logran demostrar que contrario a la determinación del Juez de Distrito, el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles es contrario al principio de igualdad. Y, de igual forma, verificar si con ello se vulnera el derecho de propiedad del quejoso. Por lo que se actualiza la procedencia de la presente revisión.

## VII. Cuestiones necesarias para resolver

37. A fin de dar respuesta a la materia del presente recurso de revisión, es necesario sintetizar los conceptos de violación, las consideraciones de la sentencia recurrida y los agravios formulados en el escrito de agravios presentado por el quejoso recurrente.

---

de mérito, ocupándose del estudio de la totalidad de las causas de improcedencia, y sólo en el caso de que llegue a desestimarlas y no exista motivo alguno que impida el análisis de fondo de inconstitucionalidad, deje a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y le remita los autos respectivos.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, registro digital: 185321, página 207.

38. **Demanda de amparo.** El quejoso planteó los siguientes argumentos en sus cinco conceptos de violación:

a) **Primero:** Se impugnó la constitucionalidad e inconveniencia del artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles por estimarlo contrario al principio de igualdad, reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Federal, así como en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al estimar que dicho numeral, otorga un trato diferenciado a dos sujetos ubicados en una misma situación jurídica, pues otorga al actor ejecutante el derecho de designar al depositario de los bienes embargados en el juicio, privando de ese derecho al demandado ejecutado, a quienes se les debe reconocer el mismo derecho, porque ambos intervienen en la diligencia de embargo, e incluso el ejecutado puede designar a una persona con mejor capacidad para cuidar su patrimonio. Además, existen normas de contenido análogo que permiten a ambas partes intervenir en la diligencia de embargo mediante la designación de los bienes a secuestrar.

b) **Segundo.** Aduce que los artículos 444 y 463 del Código Federal de Procedimientos Civiles son contrarios al artículo 21 convencional que reconoce el derecho humano de propiedad, porque la designación como depositario a una persona distinta al ejecutado, implica la privación en su perjuicio de sus derechos de uso y goce de su patrimonio.

Alega que el derecho humano de propiedad, sólo puede ser restringido en aras del interés social y el embargo de un vehículo dentro de un juicio ejecutivo mercantil, si bien constituye una medida encaminada al aseguramiento de bienes del deudor para garantizar el pago de un crédito, ello pretende satisfacer un interés particular, lo cual no es compatible con el artículo convencional citado. Además, la finalidad del embargo judicial se cumple con la mera declaración de que el bien se encuentra embargado y, por ende, es innecesaria la designación de un depositario distinto al ejecutado.

c) Además, considera que el derecho al uso y disfrute del bien de su propiedad sólo puede ser restringido hasta que exista una resolución definitiva en la cual se determine que existe un nuevo propietario respecto del bien embargado.

d) **Tercero.** El quejoso alegó que el acuerdo de diez de junio de dos mil catorce es contrario a las garantías de debida fundamentación y motivación, contempladas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y no se resuelve de conformidad con el contenido del artículo 1054 del Código de Comercio ni de los artículos 444 y 559 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

e) Lo anterior pues estima que la Sala responsable realizó una incorrecta interpretación del artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles, respecto a que dicho numeral reconoce de forma implícita la facultad del actor ejecutante para remover libremente al depositario de los bienes embargados.

f) Estima que el numeral impugnado, no regula el procedimiento que debe seguirse para remover a un depositario judicial y, por tanto, esa omisión del legislador debe ser superada por el juzgador acudiendo, en primer lugar, a las normas supletorias y, posteriormente a los principios generales del derecho. Por ende, de conformidad con el artículo 1054 del Código de Comercio, se debió aplicar el artículo 559 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que sí regula el procedimiento incidental para la remoción de depositarios.

g) Finalmente, alegó que para que la remoción del depositario fuera conforme con el artículo 14 constitucional, dicho procedimiento le debió ser previamente notificado a fin de que se le respetara el derecho a ofrecer y desahogar pruebas, es decir, a defenderse adecuadamente.

h) **Cuarto.** Alegó que el acuerdo impugnado es contrario al principio de congruencia, porque en ésta se omitió expresar textualmente, al momento, de revocar el proveído impugnado, que quedaba sin efectos el requerimiento de exhibir la factura y documentación original del vehículo embargado y tampoco excluyó el requerimiento, consistente en exhibir la documentación original del vehículo. Por lo anterior, estima que se viola su derecho de seguridad jurídica, porque no tiene certeza de que ese requerimiento siga vigente o no.

i) **Quinto:** Alega violación a los artículos 14 y 16 constitucionales por estimar que la resolución reclamada es contraria a los principios de debida fundamentación y motivación. Ello en el entendido de que la cantidad tomada en cuenta para fijar la fianza que el nuevo depositario designado debía cubrir para garantizar los daños y perjuicios que pudiera causar al vehículo del quejoso por actuar con negligencia en el desempeño de su encargo, debió tomar en cuenta el valor comercial del vehículo embargado y no la cantidad reclamada en la demanda como de forma incorrecta lo hizo la Sala responsable.

j) El monto de la fianza debe atender efectivamente a los daños y perjuicios que pudieran causarse en el patrimonio del quejoso y no tomando en cuenta la cantidad que se le adeuda a la actora.

**39. Sentencia recurrida.** El Juez de Distrito, al emitir la sentencia de amparo, determinó negar el amparo por la alegada inconstitucionalidad del artículo

444 del Código Federal de Procedimientos Civiles, pero otorgarlo por lo que hace al acto reclamado, bajo los razonamientos siguientes:

a) Respecto a las causales de improcedencia.

Determinó sobreseer en el juicio de amparo, respecto al director del Diario oficial de la Federación por estimar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, al determinar que a dicha autoridad no se le demandó por vicios propios el acto de publicación de la norma reclamada, con fundamento en la fracción III del artículo 108 de la Ley de Amparo.

Declaró infundada la causal hecha valer por la Cámara de Senadores, mediante la cual estimó que se actualizaba la fracción XII del artículo 61, en relación con la fracción V del artículo 63 de la Ley de Amparo, aduciendo que no se afectaba el interés jurídico del quejoso. El Juez de Distrito determinó que los artículos fueron aplicados al quejoso en la resolución reclamada en la cual se determinó revocarle el carácter de depositario, respecto de su propiedad, con lo que se le privaría de la posesión y en consecuencia ello acredita su interés jurídico.

Calificó como infundada la causal prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, hecha valer por el presidente de la República, por determinar que ésta se relacionaba con el fondo del asunto. También calificó como infundado el argumento que alegaba debía sobreseerse en el juicio, porque el acto reclamado no vulneraba ningún derecho sustantivo del quejoso; ello atendió a que contrario a lo alegado, el acto sí tiene una ejecución de imposible reparación en el derecho sustantivo de propiedad del quejoso. Y en el mismo sentido calificó el argumento de que el quejoso no hizo valer conceptos de violación, por estimar que la lectura de la demanda de amparo se advierte que el quejoso hizo valer cinco conceptos de violación entre los cuales impugnó la constitucionalidad y convencionalidad de los artículos 444 y 463 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

b) Respecto al estudio de los conceptos de violación primero y segundo, mediante los cuales impugnó la constitucionalidad y convencionalidad de los artículos 444 y 463 del Código Federal de Procedimientos Civiles, determinó lo siguiente:<sup>26</sup>

<sup>26</sup> "Artículo 444. De todo secuestro se tendrá como depositario o interventor, según la naturaleza de los bienes que sean objeto de él, a la persona o institución de crédito, que bajo su responsabilidad, nombre el ejecutante, salvo lo dispuesto en los artículos 445, 448 y primero y último párrafo del 449.

Calificó como infundado el primer concepto de violación referente a que el precepto impugnado es contrario al artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por establecer un trato diferenciado entre sujetos ubicados en una misma situación, porque otorga al actor ejecutante la posibilidad de designar al depositario y priva de ese derecho al ejecutado, quien puede designar a una persona con mejor capacidad para proteger su patrimonio, aun cuando los dos participan de la misma manera en la diligencia de embargo.

Determinó que el artículo impugnado no es contrario al artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque dicho numeral no da un trato diferenciado a sujetos ubicados en una misma situación jurídica, además de que dicha distinción no puede considerarse arbitraria o discriminatoria pues ésta tiene una justificación objetiva, proporcional y razonable.

El juzgador partió de la premisa que la parte actora y la parte demandada no se encuentran en una misma situación jurídica, porque se trata de una actora, parte acreedora y ejecutante en la diligencia de embargo, frente a una parte demandada, deudora y ejecutada en el embargo, quien es la responsable del pago demandado. Precisó que la distinción es compatible con el numeral convencional porque existe una justificación objetiva, razonable y proporcional. Es razonable porque la facultad del ejecutante para designar al depositario se debe a que aquél pretende custodiar debidamente el objeto del secuestro para conservar la garantía de su pago; es proporcional porque la actora es la acreedora y pretende el pago de su crédito, contrario a la demandada parte deudora y responsable del pago; asimismo, es objetiva puesto que con la designación del depositario el ejecutante pretende garantizar su crédito con una persona de su confianza.

Determinó que la distinción tampoco es discriminatoria porque las partes, actora y demandada, no se encuentran en una misma situación jurídica, toda vez que, la designación del depositario, genera responsabilidades a la parte actora, pues es ésta la responsable de nombrar depositario así como de las formas en que éste desempeñe los manejos de su cargo.

c) Por otra parte, el Juez Federal declaró infundado el segundo concepto de violación referente a que los artículos 444 y 463 del Código Federal de Procedimientos Civiles son contrarios al derecho de propiedad, reconocido en el

---

"El depositario o interventor recibirán los bienes bajo inventario formal, previa aceptación y protesta de desempeñar el cargo."

artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el quejoso estimó que dicho derecho sólo puede verse suspendido por razones de interés social, lo que no acontece en el caso del embargo pues, por el contrario, se atiende al interés particular del actor.

d) Por tanto, el Juez Federal a fin de determinar si la naturaleza jurídica de la medida provisional, contenida en el artículo impugnado es contraria al numeral convencional, distinguió entre los actos privativos y los actos de molestia; por lo que determinó, respecto a estos últimos, que pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, éstos no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen a los derechos de manera provisional o preventiva, con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, lo que se encuentra estipulado en el artículo 16 constitucional, siempre y cuando dichos actos sean precedidos de un mandamiento escrito y emitido por autoridad competente, la cual deberá fundar y motivar la causa legal del procedimiento.

e) Así, determinó que de la interpretación gramatical de los artículos impugnados, se advierte que de todo secuestro se tendrá como depositario a la persona que nombre el ejecutante y que el depositario recibirá los bienes previa aceptación y protesta de desempeñar ese cargo, quien además deberá acreditar tener bienes raíces suficientes para responder sobre cualquier daño o perjuicio en perjuicio del bien embargado o, en su defecto, deberá otorgar una fianza.

f) Precisó que la naturaleza jurídica de la medida provisional, reconocida en los artículos impugnados es considerada como un acto de molestia, porque sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos; pues por su propia índole, tiende sólo a una restricción provisional.<sup>27</sup>

g) En consecuencia, reconoció que el embargo de bienes y su entrega al depositario no constituye un acto privativo que afecte de manera definitiva a la propiedad del quejoso; y concluyó que la entrega de los bienes embargados al depositario, es una medida provisional que forma parte de un procedimiento judicial específico que prevé los medios de defensa correspondientes, toda vez que el depositario recibirá los bienes, bajo inventario formal, previa acep-

---

<sup>27</sup> Citó de apoyo la jurisprudencia P./J. 40/96, de rubro: "ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, julio de 1996, registro digital: 200080, página 5.

tación y protesta de desempeñar el cargo, además que siempre que no se trate del ejecutado, deberá exhibirse una fianza para garantizar la protección del bien embargado.

h) Por otro lado el juzgador de amparo en apoyo a la tesis 1a. CI/2014 (10a.), de título y subtítulo: "DIVORCIO. EL ARTÍCULO 4.46, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE MÉXICO, QUE PREVÉ LA REPARTICIÓN DE HASTA EL 50% DE LOS BIENES ADQUIRIDOS DURANTE EL MATRIMONIO EN FAVOR DEL CÓNYUGE QUE SE DEDICÓ COTIDIANAMENTE A LAS LABORES DEL HOGAR, NO VULNERA EL DERECHO HUMANO A LA PROPIEDAD.", determinó que los artículos 14 y 27 constitucionales, así como el artículo 21 de la Convención Americana, reconocen el derecho a la propiedad como un derecho humano a no ser privado de las propiedades sin que medien, por un lado, una indemnización justa por parte del Estado y, por el otro, un juicio que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento. Por ende, concluyó que al cumplirse con cualquiera de los dos supuestos, dicho derecho no es vulnerado, pues lo que protege el artículo 21 convencional es la propiedad respecto de un acto privativo.

i) Así, concluyó que el hecho que los artículos 444 y 463 del Código Federal de Procedimientos Civiles, establezcan que corresponde a la parte actora la designación del depositario de los bienes embargados, así como su entrega a éste último, no implica una vulneración al derecho humano de propiedad del quejoso, porque el embargo de bienes y el nombramiento del depositario son necesarios para garantizar las responsabilidades pecuniarías del ejecutado en tanto que presuponen que ya le fue requerido el pago de un crédito que la parte ejecutante tiene a su favor.

j) En el apartado referente al estudio de los conceptos de violación tercero, cuarto y quinto en los que se impugna la resolución de diez de junio de dos mil catorce, declaró infundado el tercer concepto de violación, referente a que el artículo 1054 del Código de Comercio y los artículos 444 y 559 ambos del Código Federal de Procedimientos Civiles, fueron interpretados de forma incorrecta. Ello, porque estima que el primero de los mencionados artículos no señala ni el procedimiento ni la facultad de remover libremente al depositario de los bienes embargados; lo que tampoco es regulado ni por el Código de Comercio ni por el Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que se debería haber aplicado el artículo 559 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que sí regula ese procedimiento. Pues estima que, al estar frente a un vacío legislativo, debe acudirse a la supletoriedad de las normas y después a los principios generales del derecho.

k) Estimó que contrario al dicho del quejoso, el artículo 1392 del Código de Comercio, establece que presentada la demanda, acompañada del título ejecutivo, se dictará auto con efectos de mandamiento en forma para que el demandado sea requerido de pago y, sólo en caso de que éste no lo haga, se le embargarán bienes suficientes para cubrir la deuda, poniéndolos bajo la responsabilidad del actor y en depósito de una persona que haya sido nombrada por este último.<sup>28</sup> El nombramiento del depositario judicial es conservar el depósito ordenado en el proceso a fin de proteger los derechos del propietario del bien depositado del acreedor embargante, es una prerrogativa del ejecutante en el embargo; en consecuencia, como es a este último a quien le corresponde esa designación, es inconcuso que dicha actividad la puede realizar cuando éste mismo lo determine en tanto que la ley no establece alguna restricción al respecto, siempre y cuando dicha petición se realice ante el Juez del conocimiento y la autoridad jurisdiccional a través de una resolución fundada y motivada, autorice la nueva designación y cambio de depositario.

l) Además, destacó que, de conformidad con la tesis de la extinta Tercera Sala, de rubro: "DEPOSITARIO EN LOS JUICIOS MERCANTILES, NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN DEL.", el hecho de que el artículo 1392 del Código de Comercio, disponga que los bienes embargados se pondrán en depósito de la persona nombrada por el accionante, significa que sólo debe atenderse a su voluntad o interés y que, como la ley no establece una limitante a esa facultad, debe entenderse que en cualquier tiempo puede designarse a una persona que sustituya al depositario anteriormente nombrado. Por ello, si el artículo reconoce la facultad del accionante de designar al depositario, de forma implícita se le reconoce la facultad de removerlo.

m) Concluyó que en el Código de Comercio sí existe regulación respecto a la remoción del depositario judicial, lo que hace innecesario acudir a la supletoriedad de la ley que establece el diverso artículo 1054 de la propia legislación mercantil.<sup>29</sup> En consecuencia, contrario a lo que adujo el quejoso, no

<sup>28</sup> "Artículo 1392. Presentada por el actor su demanda acompañada del título ejecutivo, se proveerá auto, con efectos de mandamiento en forma, para que el demandado sea requerido de pago, y no haciéndolo se le embarguen bienes suficientes para cubrir la deuda, los gastos y costas, poniéndolos bajo la responsabilidad del actor, en depósito de persona nombrada por éste. (Adicionado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"En todo momento, el actor tendrá acceso a los bienes embargados, a efecto de verificar que no hayan sido dispuestos, sustraídos, su estado y la suficiencia de la garantía, para lo cual, podrá además solicitar la práctica de avalúos. De ser el caso, el actor podrá solicitar la ampliación de embargo, salvo que la depreciación del bien haya sido por causas imputables al mismo o a la persona nombrada para la custodia del bien."

<sup>29</sup> "Artículo 1054. En caso de no existir convenio de las partes sobre el procedimiento ante tribunales en los términos de los anteriores artículos, salvo que las leyes mercantiles establezcan un procedimiento especial o una supletoriedad expresa, los juicios mercantiles se registrarán por las

es aplicable el contenido del artículo 559 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

n) Asimismo, calificó como infundados los argumentos referentes a que la tesis citada por la Sala responsable no debe observarse, porque fue emitida con anterioridad a la expedición del artículo 559 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, al determinar que el quejoso partió de la premisa incorrecta de que dicho artículo derogó al diverso numeral 1392 del Código de Comercio, precepto interpretado por dicha tesis, el cual no fue derogado, por el primero citado.

o) El cuarto concepto de violación, también lo declaró infundado al estimar que no existió la incongruencia en la resolución impugnada, porque si bien en la misma se determinó que era excesivo requerir al quejoso la documentación detallada, la factura y documentación original del vehículo embargado; en ésta no se determinó expresamente que dicho requerimiento quedaba sin efectos, lo que no es contradictorio y, por ende, no existe la incongruencia alegada.

p) Finalmente, declaró fundado el quinto concepto de violación, por estimar que la resolución reclamada no estuvo debidamente fundada y motivada. Ello, atendió a que el parámetro para fijar la fianza al nuevo depositario, con la que se busca garantizar los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse al bien embargado, debe ser el valor comercial del vehículo, considerando su pérdida total y no la cantidad reclamada en la demanda como suerte principal. Porque de los artículos 463 y 2522 del Código Civil Federal se advierte que cuando el depositario no sea el mismo ejecutado, éste deberá responder del menoscabo de daños y perjuicios del secuestro; esto es, del valor que tenga en ese momento el bien embargado.

q) En consecuencia, concedió el amparo para el efecto de que el Juez responsable, dicte una nueva resolución en la que deje insubsistente la reclamada y siguiendo los lineamientos de ese fallo, resuelva el recurso de revocación, respecto al monto de la fianza que debe exhibir el nuevo depositario para garantizar el secuestro, con plenitud de jurisdicción, sin perjuicio de reiterar lo que no es materia de la presente concesión de amparo, lo que se hizo extensivo a los actos reclamados como consecuencias, puesto que su ilegalidad se hace depender de la resolución reclamada.

---

disposiciones de este libro y, en su defecto, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles y en caso de que no regule suficientemente la institución cuya supletoria se requiera, la ley de procedimientos local respectiva."

40. En su escrito de agravios, la parte quejosa, recurrente, hizo valer dos conceptos de agravio, en los que aduce esencialmente lo siguiente:

a) **Primero.** Contrario a la determinación del Juez de Distrito, el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles, al establecer que la facultad exclusiva de nombrar al depositario de los bienes embargados en el juicio corresponde al actor ejecutante, si denota un trato diferenciado respecto del actor ejecutante respecto a la parte ejecutada demandada, es decir, a sujetos ubicados en una misma situación jurídica. La facultad de designación que corresponde exclusivamente a la parte actora no está justificada, porque al intervenir ambas partes en dicho procedimiento jurisdiccional se les deben reconocer los mismos derechos de defensa.

b) El recurrente aduce que el artículo impugnado es incompatible con los derechos de igualdad jurídica y propiedad privada, reconocidos en los artículos 21 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así cuestiona la determinación del Juez de Distrito de que la facultad exclusiva de nombramiento del depositario judicial correspondiente al ejecutante es razonable bajo el argumento de que con esa medida se pretende custodiar debidamente el objeto del secuestro, para conservar la garantía de su pago, lo que hace evidente el trato diferenciado existente al otorgar mayor importancia al derecho de garantizar un crédito incierto, que al derecho humano de propiedad del ejecutante, pues se le priva de usar y disfrutar de sus bienes.

c) Alega que la medida no es objetiva, proporcional ni razonable, porque el juzgador omite considerar que el legislador privó al demandado ejecutado de la facultad de intervenir en la selección de la persona que cuidará de su patrimonio, durante la prosecución del juicio, por lo que este mismo también puede elegir a una persona confiable.

d) El artículo impugnado, únicamente es compatible con el principio de igualdad jurídica, si se le permite a ambas partes proponer al depositario judicial, para que con base en los razonamientos expuestos, sea el propio juzgador quien lo designe.

e) Asimismo, estima que es contrario al principio de igualdad jurídica, la afirmación de que el artículo impugnado no establece una distinción arbitraria que sea contraria a los de derechos humanos y que la distinción que dicho numeral prevé, no es discriminatoria, debido a que las partes no se encuentran en una misma situación jurídica, porque a la actora, mediante la designación del depositario, se le generan obligaciones; específicamente, la de ser

responsable de la forma en la que se desempeñen los manejos de su cargo el depositario.

f) Alega que no es razonable que se le otorgue a la parte actora, la facultad exclusiva para designar el depositario judicial, únicamente con base en las responsabilidades adquiridas, pues con ello se dota de preferencia a una expectativa de derecho, sustentada en el cobro de un crédito, sobre el derecho humano al uso y disfrute de los bienes de propiedad del deudor.

g) **Segundo.** El recurrente aduce que se violan en su perjuicio los principios de exhaustividad y congruencia, reconocidos en el artículo 14 constitucional, que toda resolución judicial debe observar, en atención a que el juzgador de amparo distorsionó los argumentos del quejoso hechos valer a través de sus conceptos de violación, pues contrario a lo que éste resolvió, el quejoso de forma alguna alegó que el Código de Comercio o el Código Federal de Procedimientos Civiles no regulaban la designación del depositario judicial, sino que su argumentación se enfocó a combatir que la figura de la "remoción" del depositario judicial es la que no se encuentra prevista.<sup>30</sup>

h) Así, alegó que si ninguna de las legislaciones mencionadas, regulan la remoción del cargo de depositario o el procedimiento que debe seguirse para privarlo de su encargo, ese vacío legislativo debe subsanarse mediante la supletoriedad de la norma y después de los principios generales del derecho. Por tanto, aduce que en términos del 1054 del Código de Comercio y ante la ausencia de regulación de la remoción del depositario judicial, debe acudir al artículo 559 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que regula un procedimiento incidental en el cual debe demostrarse plenamente alguna de las causas de remoción del depositario establecidas de forma limitativa.

i) Si bien como lo reconoció el Juez de Distrito, del artículo 1392 del Código de Comercio se advierte que es el actor quien designa al depositario de los bienes embargados, del numeral no se advierte la facultad expresa para que el depositario previamente designado, pueda ser removido al arbitrio del actor mismo.

j) Además, el quejoso no afirmó que el artículo 559 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, hubiera derogado al precepto 1392

---

<sup>30</sup> Numerado como tercero en el escrito de agravios.

del Código de Comercio; pues lo que éste adujo fue que la tesis utilizada por la Sala responsable de rubro: "DEPOSITARIO EN LOS JUICIOS MERCANTILES, NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN DEL.", fue emitida antes de que hubiera regulación respecto a la remoción del depositario judicial.

k) Finalmente, aduce que el Juez de Distrito omitió pronunciarse respecto a que el depositario no puede ser removido del cargo sin que se respeten las formalidades del procedimiento y su derecho a una defensa adecuada, reconocidas en el artículo 14 de la Constitución Federal, con la finalidad de que el ejecutado pueda ofrecer y desahogar pruebas y alegar en su defensa.

### VIII. Estudio de fondo

41. Esta Primera Sala encuentra que los agravios formulados por el recurrente, resultan en parte fundados, pero por otra infundados por las siguientes razones.

42. En el primer agravio el recurrente aduce que el artículo impugnado es incompatible con el derecho de igualdad jurídica y propiedad, reconocidos en los artículos 1o. constitucional, así como 21 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues estima que contrario a la determinación del juzgador, no es objetivo, razonable ni proporcional que dentro del juicio ejecutivo mercantil, la facultad de nombramiento de depositario de los bienes embargados sea exclusiva del actor ejecutante, además que estima que el argumento de que es éste quien pretende custodiar debidamente el bien embargado con el que se garantiza la deuda principal, con lo cual adquiere diversas responsabilidades y en consecuencia se le prive al ejecutado de participar en su designación, no es un argumento válido para justificar la desigualdad. Con lo anterior, el recurrente estima que se otorga mayor importancia al derecho de garantizar un crédito incierto que al de garantizar el derecho de uso y disfrute del bien propiedad del quejoso.

43. Ahora bien, dada la línea argumentativa que desarrolla el recurrente en su primer agravio, su estudio se abordará en primer lugar, respecto a la violación alegada al derecho de igualdad jurídica y, posteriormente, respecto al derecho de propiedad.

44. Sobre esas bases, esta Primera Sala estima que la materia del presente recurso se delimita a verificar si el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles, al reconocer que dentro de un juicio ejecutivo mercantil la facultad de nombramiento de depositario de los bienes embargados, corresponde al acreedor-ejecutante, es compatible con el principio de igualdad jurídica, reconocido en los artículos 1o. constitucional y 24 de la Convención Americana

sobre Derechos Humanos, respecto al deudor ejecutado en el juicio. Así como si dicha medida, conculca el derecho de propiedad que reconoce el numeral 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en tanto el demandado propietario del bien embargado no puede designar a persona de su confianza como depositario del bien.

**45. Análisis del artículo impugnado a la luz del derecho de igualdad jurídica.** Pues bien, respecto al derecho de igualdad esta Primera Sala ha reconocido que el artículo 1o. de la Constitución Federal, a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once,<sup>31</sup> al establecer que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el propio Texto Constitucional y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, modificó sustancialmente el contenido de los derechos protegidos constitucionalmente, incluido el derecho de igualdad, el cual se distingue como un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros.

46. De ahí que, a partir de la citada reforma, se concluyó que cuando se alegue una violación al principio de igualdad jurídica, el juzgador debe tomar en cuenta el contenido de los tratados internacionales que hacen refe-

---

<sup>31</sup> "Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. (Adicionado, D.O.F. 10 de junio de 2011)

"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.

(Adicionado, D.O.F. 10 de junio de 2011)

"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.

(Adicionado, D.O.F. 14 de agosto de 2001)

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

(Reformado, D.O.F. 10 de junio de 2011)

"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."

rencia a la igualdad y a la prohibición de discriminación, y de corresponder, efectuar el escrutinio de constitucionalidad correspondiente, teniendo como ámbito material de validez a la Constitución Federal y a los diferentes tratados ratificados por México, máxime cuando ese análisis ha sido solicitado por el justiciable.<sup>32</sup>

47. Así también, esta Primera Sala ha señalado que el derecho humano a la igualdad jurídica –como principio adjetivo– y en su faceta de igualdad formal o de derecho, se reconoce como la protección contra distinciones o tratos arbitrarios, principio que se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que tiene como objetivo el control del contenido de las normas jurídicas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

48. Por tanto, las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos,

---

<sup>32</sup> Resulta aplicable la tesis: 1a. XL/2014 (10a.), de título, subtítulo y texto: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el citado diario, al establecer que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en el propio Texto Constitucional y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, modificó sustancialmente el contenido de los derechos protegidos constitucionalmente, incluido el de igualdad, el cual es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros. Consecuentemente, si bien es cierto que el concepto jurídico de igualdad desde un punto de vista abstracto se encontraba presente desde antes de dicha reforma constitucional, también lo es que sus condiciones de aplicación y supuestos de protección se han ampliado significativamente con el contenido de los tratados internacionales; un ejemplo de ello lo constituye la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que establece criterios específicos para verificar si existe o no discriminación, los cuales complementan materialmente a los preceptos constitucionales. De ahí que, a partir de la citada reforma, cuando se alegue una violación al principio de igualdad jurídica, el juzgador no puede desdeñar el texto de los tratados internacionales que hacen referencia a la igualdad y a la prohibición de discriminación, sino que debe efectuar el escrutinio de constitucionalidad correspondiente teniendo como ámbito material de validez a la Constitución y a los diferentes tratados ratificados por México, máxime cuando ese análisis ha sido solicitado por el quejoso.". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, materia constitucional, registro digital: 2005531, página 648 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas».

que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello.<sup>33</sup>

49. Asimismo, el principio de igualdad se ha entendido como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en

---

<sup>33</sup> Tesis: 1a. XLIV/2014 (10a.) de título, subtítulo y texto: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES. El citado derecho humano, como principio adjetivo, se configura por distintas facetas que, aunque son interdependientes y complementarias entre sí, pueden distinguirse conceptualmente en dos modalidades: 1) la igualdad formal o de derecho, y 2) la igualdad sustantiva o de hecho. La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. Las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello. Por su parte, la segunda modalidad (igualdad sustantiva o de hecho) radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva a que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos. Por ello, la violación a este principio surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación; además, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo en contra de un grupo social relevante o de sus integrantes, con la diferencia de que, respecto a la igualdad formal, los elementos para verificar la violación dependerán de las características del propio grupo y la existencia acreditada de la discriminación estructural y/o sistemática. Por lo tanto, la omisión en la realización o adopción de acciones podrá dar lugar a que el gobernado demande su cumplimiento, por ejemplo, a través de la vía jurisdiccional; sin embargo, la condición para que prospere tal demanda será que la persona en cuestión pertenezca a un grupo social que sufra o haya sufrido una discriminación estructural y sistemática, y que la autoridad se encuentre efectivamente obligada a tomar determinadas acciones a favor del grupo y en posibilidad real de llevar a cabo las medidas tendentes a alcanzar la igualdad de hecho, valorando a su vez el amplio margen de apreciación del legislador, si es el caso; de ahí que tal situación deberá ser argumentada y probada por las partes o, en su caso, el Juez podrá justificarla o identificarla a partir de medidas para mejor proveer.". *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, registro digital: 2005529, página 645 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas».

otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.<sup>34</sup> En ese sentido, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación se le presente un caso en el que se alegue una violación a este principio, de corresponder, es preciso efectuar el escrutinio de igualdad correspondiente, teniendo como ámbito material de validez al catálogo de derechos humanos que hacen referencia al principio de igualdad y no discriminación, conformado tanto por los derechos reconocidos en la Constitución Federal, como aquellos contemplados en los tratados internacionales, ratificados por el Estado Mexicano, que hacen referencia a la igualdad y a la prohibición de discriminación.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Jurisprudencia 1a./J. 55/2006 de rubro y texto: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL. La igualdad en nuestro Texto Constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, registro digital: 174247, página 75.

<sup>35</sup> Tesis: P./J. 20/2014 (10a.) de título, subtítulo y texto: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reco-

50. En consecuencia, cuando se conoce de un caso en el cual la ley distinga entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizarse si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.

51. Ahora bien, debe atenderse a la jurisprudencia que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido respecto al artículo 24 convencional,<sup>36</sup> en la cual se encuentra que este organismo lo ha interpretado

---

noce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea Parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comentario es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, registro digital: 2006224, página 202 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas».

<sup>36</sup> Tesis P./J. 21/2014 (10a.) de rubro y texto siguiente: "JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido Parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, registro digital: 2006225, página 204 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de abril de 2014 a las 9:32 horas».

ya,<sup>37</sup> en el sentido de que dicha disposición reitera en cierta forma el principio establecido en el artículo 1.1 de la Convención Americana, referente a que independientemente del origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención Americana es *per se* incompatible con la misma.<sup>38</sup>

52. Además, en la jurisprudencia convencional de referencia se destacó que el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe todo tratamiento discriminatorio de origen legal. De este modo la prohibición de discriminación ampliamente contenida en el artículo 1.1 respecto de los derechos y garantías estipulados por dicha convención, se extiende al derecho interno de los Estados Partes, los cuales se han comprometido, atendiendo a este tratado internacional, a no introducir en su ordenamiento jurídico, regulaciones discriminatorias referentes a la protección de la ley.

53. Así, atendiendo a que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, la Corte Interamericana, concluyó que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Por tanto, reconoció que sólo es discriminatoria una distinción, cuando carece de justificación objetiva y razonable.

54. Las consideraciones anteriores fueron plasmadas la tesis 1a. CXXXIX/2013 (10a.), de esta Primera Sala, de rubro: "IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS."<sup>39</sup> Así, se reconoció que existen, en efecto, ciertas

---

<sup>37</sup> Ver, por ejemplo, caso *Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, sentencia de 6 de agosto de 2008. Opinión consultiva oc-4/84, de 19 de enero de 1984. *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*, sentencia de 28 de enero de 2009, párrafo 379.

<sup>38</sup> "Artículo 1. Obligación de respetar los derechos

"1. Los Estados Partes en esta convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

<sup>39</sup> Tesis: 1a. CXXXIX/2013 (10a.) de título, subtítulo y texto: "IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. El precepto referido establece: 'Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.'. Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado en diversos instrumentos dicha disposición –Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A, No. 4; *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127.

desigualdades de hecho que legítimamente pueden traducirse en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que tales situaciones contraríen la justicia. Por el contrario, pueden ser un vehículo para realizarla o para proteger a quienes aparezcan como jurídicamente débiles. Por eso no constituye discriminación una distinción de tratamiento que esté orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. Por lo que no toda diferencia de tratamiento del Estado frente a las personas es discriminatoria, si esa distinción parte de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, esto es, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana.

55. Asimismo, la jurisprudencia interamericana reconoció que existe una diferencia entre los términos "distinción y discriminación", de forma que el primero constituye una diferencia compatible con la Convención Americana sobre Derechos Humanos por ser razonable, proporcional y objetiva, mientras que el segundo constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.<sup>40</sup>

56. Ahora bien, volviendo a la materia de análisis de la presente revisión, se tiene que el recurrente estima que el artículo 444 del Código Federal

---

*Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C, No. 184. *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C, No. 195–y, al respecto, ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; sin embargo, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana. Por tanto, sólo es discriminatoria una distinción cuando 'carece de una justificación objetiva y razonable'. Ahora bien, las distinciones constituyen diferencias compatibles con dicha convención por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las discriminaciones constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos. En ese tenor, la prohibición de discriminación contenida en el artículo 1, numeral 1, de la convención en comento, respecto de los derechos contenidos en ésta, se extiende al derecho interno de los Estados Partes, de manera que éstos tienen la obligación de no introducir o eliminar de su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, registro digital: 2003583, página 541.

<sup>40</sup> *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. *Op cit*, párrafo 211.

de Procedimientos Civiles es contrario al principio de igualdad jurídica, reconocido en los artículos 1o. de la Constitución Federal y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque dice que de forma injustificada se privilegia al actor ejecutante al darle la posibilidad de nombrar el depositario de los bienes embargados, mientras que el demandado no cuenta con dicha prerrogativa. El artículo impugnado es de la literalidad siguiente:

"Artículo 444. De todo secuestro se tendrá como depositario o interventor, según la naturaleza de los bienes que sean objeto de él, a la persona o institución de crédito, que bajo su responsabilidad, nombre el ejecutante, salvo lo dispuesto en los artículos 445, 448 y primero y último párrafo del 449.

"El depositario o interventor recibirán los bienes bajo inventario formal, previa aceptación y protesta de desempeñar el cargo."

57. Para determinar si el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles es contrario al principio de igualdad jurídica, reconocido, tanto, en el artículo 1o. de la Constitución Federal, así como en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es necesario primeramente verificar si contrario a la determinación del Juez de Distrito, en un juicio ejecutivo mercantil las partes se sitúan en un mismo plano de igualdad, o si tienen una posición distinta en el proceso ejecutivo mercantil, por la que ya no sea necesario el ejercicio de un test de igualdad.

58. Esto es así, en la medida en que el derecho a la igualdad es fundamentalmente instrumental y siempre se predica respecto de alguien o algo.<sup>41</sup> De ser así, entonces debe verificarse si el trato diferenciado contemplado en la norma impugnada está justificado bajo el parámetro de igualdad jurídica, o si, por el contrario, constituyó un trato discriminatorio.

---

<sup>41</sup> Resulta aplicable en lo conducente la tesis 1a. LIII/2012 (10a.), de título, subtítulo y texto: "TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. EN ATENCIÓN A LA INTENSIDAD DEL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS MISMAS, SU APLICACIÓN POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE REQUIERE DE UN MÍNIMO Y NO DE UN MÁXIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN. El principio de proporcionalidad, como instrumento metodológico, es un procedimiento interpretativo para la resolución de conflictos entre los contenidos esenciales de las disposiciones normativas fundamentales, que encuentra asidero constitucional en los diversos principios de igualdad e interdicción de la arbitrariedad o exceso, previstos en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho principio opera principal, mas no exclusivamente, cuando se aduce la violación al principio de igualdad o equidad tributaria como manifestación específica de éste, pues en ese caso se requiere llevar a cabo, en primer lugar, un juicio de igualdad mediante la equiparación de supuestos de hecho que permitan verificar si existe o no un trato injustificado, esto a partir de un término de compa-

59. En el caso concreto, esta Primera Sala encuentra que es en parte fundado el agravio del recurrente, en el sentido de que por la protección a las garantías judiciales que deben respetarse en el juicio ejecutivo mercantil, ambas partes gozan de una situación análoga, pues contrario a lo que determinó el juzgador de distrito, si bien cada una se encuentra en una perspectiva procesal distinta, pues el actor pretende el cobro de un crédito y la intención del demandado es defenderse de las prestaciones reclamadas, ambas partes, al participar en el mismo juicio ejecutivo mercantil, se encuadran dentro del mismo término de comparación, puesto que al tener carácter de partes del proceso, gozan de la garantía de igualdad procesal.

60. La naturaleza del juicio ejecutivo mercantil no es contraria a dicha igualdad procesal, pues a pesar que el juicio ejecutivo pretende la celeridad

---

ración, en la medida en que el derecho a la igualdad es fundamentalmente instrumental y siempre se predica respecto de alguien o algo. Así, para verificar si el tratamiento desigual establecido por el legislador resulta constitucionalmente válido, en segundo lugar, el principio de proporcionalidad se conforma de tres criterios, de conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 55/2006, consistentes en: a) que la distinción legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; b) que la distinción establecida resulte adecuada o racional, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin y, c) la distinción debe ser proporcional, es decir, no es válido alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional. Ahora, en materia tributaria la Suprema Corte consideró en la jurisprudencia 1a./J. 84/2006, que la intensidad del escrutinio constitucional, a la luz de los principios democrático y de división de poderes, no es de carácter estricto, sino flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con una amplia libertad en la configuración normativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, de modo que a fin de no vulnerar la libertad política del legislador, en campos como el mencionado, en donde la propia Constitución establece una amplia capacidad de intervención y regulación diferenciada del Estado, considerando que, cuando el Texto Constitucional establece un margen de discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que las posibilidades de injerencia del Juez Constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Consecuentemente, la aplicación del principio de proporcionalidad por parte de la Suprema Corte en su carácter de Tribunal Constitucional, implica que el cumplimiento de los criterios que lo integran requiere de un mínimo y no de un máximo de justificación, es decir, basta que la intervención legislativa persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; la elección del medio para cumplir tal finalidad no conlleva a exigirle al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cuál de todos ellos cumple en todos los grados (cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si el medio elegido es idóneo, exigiéndose un mínimo y no máximo de idoneidad y, finalmente, debe existir una correspondencia proporcional mínima entre el medio elegido y el fin buscado que justifique la intervención legislativa diferenciada entre los sujetos comparables.—Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 55/2006 y 1a./J. 84/2006 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, con el rubro: 'IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.' y Tomo XXIV, noviembre de 2006, página 29, con el rubro: 'ANÁLISIS CONSTITUCIONAL. SU INTENSIDAD A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICO Y DE DIVISIÓN DE PODERES.', respectivamente.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, registro digital: 2000683, página 882.

de la administración de justicia por medio de procedimientos más rápidos y eficaces, esta particularidad no lo exige que dentro del proceso se deban respetar las garantías judiciales, atinentes al derecho humano al debido proceso, reconocido en el artículo 14 constitucional, que permite a los justiciables, en este caso a ambas partes en el juicio, acceder a los órganos de impartición de justicia para hacer valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal, puesto que la garantía del equilibrio procesal es imprescindible para lograr uno de los objetivos de la impartición de justicia imparcial; por tanto, el derecho al debido proceso, exige de procedimientos que otorguen a las partes igual oportunidad de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones, sin obstar la naturaleza del procedimiento en el que diriman sus controversias.

61. En efecto, respecto de las garantías judiciales esenciales que dotan de contenido al derecho humano del debido proceso,<sup>42</sup> se encuentra el derecho de defenderse con igualdad procesal, a fin de garantizar una adecuada

---

<sup>42</sup> Resulta aplicable la tesis: 1a./J. 11/2014 (10a.), de título, subtítulo y texto: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un 'núcleo duro', que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al 'núcleo duro', las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la 'garantía de audiencia', las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.', sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y

defensa de forma previa a un posible acto privativo, en este caso, que incide en derechos de propiedad de alguna de las partes, por lo que no obstante el juicio ejecutivo mercantil, persigue un procedimiento breve a fin de lograr una pronta resolución judicial que avale o desapruebe la ejecutividad de un título de crédito, ello no implica que las partes se encuentren en una situación disímil, porque al estar dentro de un procedimiento judicial éste debe garantizar que las partes en el proceso guarden un equilibrio procesal con acceso a las mismas oportunidades de defensa y de ofrecimiento de pruebas, pues incluso es obligatorio la apertura del periodo probatorio en el juicio ejecutivo mercantil a fin de que las partes tengan la misma oportunidad de demostrar sus pretensiones o excepciones.<sup>43</sup>

62. Sumando, que las normas que regulan el juicio ejecutivo mercantil se rigen por los principios de interés general y obligatoriedad del proceso, de acuerdo con los cuales dichas normas son disposiciones de orden público que deben cumplirse, salvo que la ley expresamente permita lo contrario. Lo anterior significa que los procedimientos legalmente establecidos no pueden alterarse o modificarse por la voluntad de las partes o del juzgador, sino que deben seguirse todas las etapas establecidas por la ley para cada uno de

---

tutela, entre otras de igual naturaleza.". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, registro digital: 2005716, página 396 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas».

<sup>43</sup> De acuerdo a la tesis: 1a./J. 99/2007, de rubro y texto: "PERIODO PROBATORIO EN EL JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. SU APERTURA ES FORZOSA PARA EL JUEZ.—Las normas que regulan el juicio ejecutivo mercantil se rigen por los principios de interés general y obligatoriedad del proceso, de acuerdo con los cuales son disposiciones de orden público que deben cumplirse, salvo que la ley expresamente permita lo contrario. Lo anterior significa que los procedimientos legalmente establecidos no pueden alterarse o modificarse por la voluntad de las partes o del juzgador, sino que deben seguirse todas las etapas establecidas por la ley para cada uno de ellos, a fin de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales garantizan la adecuada defensa de las partes. Ahora bien, dentro de estas formalidades se encuentra el periodo probatorio, en el cual se admiten y desahogan las pruebas ofrecidas por las partes, y pueden objetarse, en virtud de que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 157/2006-PS estableció que la objeción de documentos prevista en el artículo 1247 del Código de Comercio no puede plantearse como un acto procesalmente válido al contestar la demanda, sino que ello debe hacerse durante la apertura del periodo probatorio. En congruencia con lo anterior, se concluye que en los juicios ejecutivos mercantiles no es optativo para el Juez abrir el periodo probatorio, sino que debe hacerlo forzosamente aun cuando sólo se hayan ofrecido pruebas que se desahogan por su propia y especial naturaleza —como la documental, la instrumental de actuaciones o la presuncional, entre otras—, pues de lo contrario no sólo se contravendría el mencionado principio de obligatoriedad, sino que al no respetarse las formalidades esenciales del procedimiento también se violaría la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, registro digital: 171682, página 266.

ellos, a fin de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales garantizan la adecuada defensa de las partes.

63. Al respecto, es preciso señalar que uno de los principios fundamentales del derecho procesal es el de la igualdad de partes frente al proceso, que busca cumplir con dos objetivos, a saber; por un lado, el que las partes gocen de iguales oportunidades para su defensa, principio que se funda en la máxima *auditur et altera pars*,<sup>44</sup> mismo que implica una aplicación del principio constitucional de igualdad de trato ante la ley, así como un segundo objetivo que pretende evitar procedimientos judiciales y tribunales de privilegio, máxime que las leyes privativas y los tribunales especiales se encuentran prohibidos por nuestra Constitución Federal en su artículo 13, por lo que es esencial que en todo procedimiento judicial, no obstante su naturaleza, los órganos de impartición de justicia y la ley procesal, garanticen el respeto por la igualdad procesal de las partes con todas las implicaciones que esta igualdad ocasiona, de ahí que asiste la razón al recurrente al señalar que se encuentra en una similitud con el actor ejecutante en el juicio ejecutivo mercantil.

64. Una vez verificado que la parte actora y demandada en el procedimiento ejecutivo mercantil, gozan de un trato igualitario en el proceso, entonces para verificar si la norma impugnada, resulta conforme con el principio de igualdad jurídica al privilegiar al actor facultándolo para nombrar el depositario de los bienes precautoriamente embargados, es necesario que esta Primera Sala realice un análisis o test de igualdad ordinario con la finalidad de verificar si la distinción establecida por el legislador respecto a la facultad de nombrar depositario, descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucional y convencionalmente vedada.

65. Lo anterior, en el entendido de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que existen dos niveles de análisis de la constitucionalidad, uno de carácter ordinario y otro de nivel intenso.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Devis Echandía, Hernando. *Teoría General del Proceso*. Editorial Themis. Bogotá, 2012, página 290.

<sup>45</sup> Tesis: 1a. CCCXII/2013 (10a.), de título, subtítulo y texto: "INTENSIDAD DEL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y USO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que existen dos niveles de análisis de la constitucionalidad, uno de carácter ordinario y otro de nivel intenso. El primero debe realizarlo el Juez Constitucional en los asuntos que no incidan directamente sobre los derechos humanos y exista un amplio margen de acción y apreciación para la autoridad desde el punto de vista normativo, como ocurre en la materia económica o financiera. En cambio, el escrutinio estricto se actualiza cuando el caso que se tenga

En efecto, las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación obligan a este Tribunal Constitucional a emitir un análisis de escrutinio estricto en los asuntos que incidan centralmente sobre la dignidad de la persona, es decir, se actualiza cuando el caso que se tenga que resolver, involucre categorías sospechosas detalladas en el artículo 1o., párrafo quinto, de la Constitución Federal, (como el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales), o cualquiera que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; se afecten derechos humanos reconocidos por el propio Texto Constitucional y/o por los tratados internacionales, o se incida directamente sobre la configuración legislativa que la Constitución prevé de manera específica para la actuación de las autoridades de los distintos niveles de gobierno.

66. Por el contrario, el escrutinio ordinario debe realizarlo el Juez constitucional en los asuntos que no incidan directamente sobre las características personales que afectan la dignidad humana y, por tanto, exista un amplio margen de acción y apreciación para la autoridad desde el punto de vista normativo.

67. De conformidad con lo anterior, esta Primera Sala estima que la distinción legislativa establecida en el precepto reclamado no incide centralmente en la dignidad humana vinculada a los derechos humanos reconocidos en la Constitución o convención, articuladas en torno a categorías explícitamente mencionadas en el artículo 1o. de la Constitución Federal, lo que en su

---

que resolver involucre categorías sospechosas detalladas en el artículo 1o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se afecten derechos humanos reconocidos por el propio Texto Constitucional y/o por los tratados internacionales, o se incida directamente sobre la configuración legislativa que la Constitución prevé de manera específica para la actuación de las autoridades de los distintos niveles de gobierno. En este sentido, si bien las diferencias en la intensidad del control constitucional y el uso del principio de proporcionalidad han derivado de precedentes relacionados sólo con el principio de igualdad, ello no es impedimento para utilizar esta clasificación jurisprudencial y el respectivo test de proporcionalidad (fin legítimo, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido) para casos que no estén estricta y únicamente vinculados con el aludido principio constitucional. Lo anterior, porque el juzgador realiza indirecta y cotidianamente diversos grados de análisis constitucional dependiendo si se trata, por ejemplo, de la afectación de un derecho humano o del incumplimiento de una norma competencial de contenido delimitado o de libre configuración, aun cuando la materia del caso no sea la violación estricta del derecho de igualdad. Así, el principio de proporcionalidad irradia y aplica sobre la totalidad de los derechos humanos con fundamento en el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, registro digital: 2004712, página 1052.

caso pudiera impedir al quejoso a tomar decisiones fundamentales en su vida y en su identidad que afecten su dignidad humana. Ello, pues la medida consistente en facultarle al actor ejecutante el nombramiento del depositario en el embargo precautorio del juicio ejecutivo mercantil, en todo caso, sólo infiere en una conducta procesal dentro del juicio ejecutivo mercantil, aunado a que ésta no se advierte que haya sido establecida por la distinción de una característica personal del actor con el demandado en el juicio, sino sobre el carácter procesal que guardan las partes en el momento de trabar el embargo precautorio, por lo que esta Primera Sala estima que lo procedente es analizar la razonabilidad de la medida a la luz de un escrutinio ordinario de igualdad, ya que no es necesario el análisis estricto al que se ha hecho referencia.

68. Por tanto, para verificar si el tratamiento desigual, establecido por el legislador en el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles, resulta válido a la luz del artículo 1o. constitucional y del artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o, si la distinción denunciada encuadra en una medida discriminatoria, esta Primera Sala analizará si: a) la distinción legislativa persigue una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; b) si la distinción establecida resulta adecuada o racional, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin; y, c) si la distinción es proporcional para alcanzar el fin constitucionalmente válido que pretende.

69. Para lo anterior, en primer lugar, cabe destacar que el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles, fue aplicado de forma supletoria a la ley de la materia, de conformidad con el artículo 1393 del Código de Comercio,<sup>46</sup> dentro de un procedimiento ejecutivo mercantil, lo que en el caso es tomado en cuenta, dado que el acto reclamado en el que se aplicó la ley reclamada consiste, precisamente, en un acto del procedimiento ejecutivo mercantil.

70. Pues bien, con relación al primer nivel de análisis relativo a si la distinción legislativa persigue una finalidad objetiva y constitucionalmente válida

---

<sup>46</sup> "Artículo 1393. No encontrándose el demandado a la primera busca en el inmueble señalado por el actor, pero cerciorado de ser el domicilio de aquél, se le dejará citatorio fijándole hora hábil, dentro de un lapso comprendido entre las seis y las setenta y dos horas posteriores, y si no aguarda, se practicará la diligencia de embargo con los parientes, empleados o domésticos del interesado, o cualquier otra persona que viva en el domicilio señalado, siguiéndose las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles, respecto de los embargos."

esta Primera Sala estima que la norma cumple con perseguir un fin constitucionalmente válido consistente en procurar mantener la garantía del crédito que pretende hacerse efectivo por el ejecutante, aunado a que facilita la celeridad y ejecutoriedad de los procedimientos ejecutivos mercantiles.

71. En efecto, el numeral reclamado en la parte que se tilda de inconstitucional por el recurrente, dispone que es el ejecutante quien tiene la facultad de nombrar el depositario de los bienes embargados, salvo los casos de excepción establecidos en los diversos numerales 445,<sup>47</sup> 448<sup>48</sup> y primero, y último párrafos del 449,<sup>49</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, medida que persigue como fin constitucionalmente válido el que los bienes embargados se mantengan a fin de garantizar al acreedor ejecutante que su crédito será finalmente cubierto, esto es la medida encuentra concilio con el derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 constitucional, en el sentido que el derecho de acceso a la jurisdicción se distingue como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida

---

<sup>47</sup> Artículo 445. Cuando se justifique que los bienes que se trate de embargar están sujetos a depósito o intervención con motivo de secuestro judicial anterior, en caso de reembargo no se nombrará nuevo depositario o interventor, sino que el nombrado con anterioridad lo será para todos los reembargos subsecuentes, mientras subsista el primer secuestro, y se pondrá en conocimiento de los tribunales que ordenaron los anteriores aseguramientos. Cuando se remueva al depositario, se comunicará el nuevo nombramiento a los tribunales que practicaron los ulteriores embargos."

<sup>48</sup> "Artículo 448. Cuando el secuestro recaiga sobre el dinero efectivo o alhajas, el depósito se hará en una institución de crédito, y, donde no haya esta institución, en casa comercial de crédito reconocido. En este caso, el billete de depósito se guardará en la caja del tribunal, y no se recogerá lo depositado sino en virtud de orden escrita del tribunal de los autos."

<sup>49</sup> "Artículo 449. Cuando se aseguren créditos, el secuestro se reducirá a notificar, al deudor o a quien debe pagarlos, que no efectúe el pago al acreedor, sino que, al vencimiento de aquéllos, exhiba la cantidad o cantidades correspondientes a disposición del tribunal, en concepto de pago, apercibido de repetirlo en caso de desobediencia, observándose, si el crédito o créditos fueren cubiertos, lo dispuesto en el artículo anterior; y, al acreedor contra quien se haya decretado el secuestro, que no disponga de estos créditos, bajo las penas que señala el Código Penal. Esto mismo se hará en el caso del artículo 435. Si se tratare de títulos a la orden o al portador, el embargo sólo podrá practicarse mediante la aprehensión de los mismos.

"Si llegare a asegurarse el título mismo del crédito, se nombrará un depositario que lo conserve en guarda, quien tendrá obligación de hacer todo lo necesario para que no se altere ni menoscabe el derecho que el título represente, y de intentar las acciones y recursos que la ley concede para hacer efectivo el crédito.

"Si el crédito fuere pagado, se depositará su importe en los (sic) términos del artículo anterior, y, desde ese momento, cesará en sus funciones el depositario nombrado."

sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.<sup>50</sup> Esto es, al consistir el acceso a la justicia en un derecho de las personas de acudir a las instancias judiciales a determinar los derechos que les asisten, como es en estos casos el derecho de cobro de un crédito, es que la medida que busca garantizar el resguardo del bien embargado para satisfacer el crédito del actor del procedimiento ejecutivo, constituye un fin constitucionalmente válido, para ser así establecida por el legislador.

72. Dicho fin constitucional se robustece en el caso concreto, al advertir que la misma norma reclamada, expresamente establece que los bienes embargados quedan bajo la responsabilidad del ejecutante, circunstancia que no es menor para que la medida legislativa, establezca así la facultad del ejecutante de nombrar el depositario, en tanto que al ser el ejecutante el responsable del embargo, es conducente que éste nombre a la persona de su confianza, a fin de que cuide y mantenga los bienes embargados, lo que a su vez le permitirá lograr el pago de su crédito de así determinarse judicialmente.

73. Además, al ser el precepto reclamado, aplicado dentro del juicio ejecutivo mercantil, es evidente que la medida también persigue como fin el garantizar la eficacia y efectividad del juicio ejecutivo, cuya lógica parte de que la demanda se funda en un título de crédito o documento que trae aparejada ejecución, que lo convierte en un procedimiento con características y particularidades propias,<sup>51</sup> cuya naturaleza radica en que mediante éste no se busca declarar un derecho de crédito controvertido, sino que tiene la finalidad de ejecutar aquel derecho que ha sido reconocido previamente en un documento de aparejada ejecución por disposición de ley; el cual al contener una deuda cierta, líquida y exigible, provoca que el documento base de la acción con el cual se acude al proceso, constituye un título pre constituido que presunción de legitimidad, es decir, de que el ejecutante es el acreedor y el ejecutado es el deudor, por lo que la pretensión exigida se presume de ser

<sup>50</sup> Como se desprende de la tesis jurisprudencial 1a./J. 42/2007, cuyo rubro es: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUS ALCANCES.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, registro digital: 172759, página 124.

<sup>51</sup> "Artículo 1391. El procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en documento que traiga aparejada ejecución.

*Cfr.* Jurisprudencia 1a./J. 96/2004 de la Primera Sala de la Suprema Corte, Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, registro digital: 179867, página 226. De rubro: "JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. EN ATENCIÓN A SU NATURALEZA, NO PROCEDE LLAMAR A TERCEROS INTERESADOS, A FIN DE QUE SE INTEGREN A LA LITIS Y LA SENTENCIA QUE SE DICTE LES PARE PERJUICIO."

la debida, razón principal por la cual este tipo de acciones ejecutivas se ventilen mediante un procedimiento especial y sumario.

74. Esto es, el juicio ejecutivo al definirse como el proceso especial, sumario en sentido estricto y de ejecución, cuyo objeto consiste en una pretensión tendiente a hacer efectivo el cumplimiento de una obligación documentada en algún título extrajudicial de naturaleza ejecutiva, que, en razón de su forma y contenido, autoriza a presumir la certeza del acreedor,<sup>52</sup> justifica la necesidad de trabar el embargo con antelación a la determinación judicial, lo que aunado al fin pretendido de la medida que se analiza, corrobora que la norma reclamada, contrario a los argumentos del recurrente sí persigue un objetivo constitucionalmente válido, como lo es el garantizar la conservación de la garantía del crédito ejecutivo durante la tramitación del proceso judicial, crédito del cual el ejecutante goza de una presunción de validez.

75. En suma, dado que el juicio ejecutivo mercantil es un proceso sumario y especial, de tramitación más rápida que el mercantil ordinario, en el que la parte actora –acreedora– al presentar la demanda acompañada por el título ejecutivo que contenga deuda cierta, líquida y exigible, tiene la oportunidad de obtener, mediante acuerdo con efectos de mandamiento en forma y emitido por la autoridad jurisdiccional competente, la orden de requerimiento de pago al deudor, embargo y emplazamiento a juicio, se dota de sentido al fin perseguido con la medida establecida en el artículo impugnado.

76. Ello, pues de conformidad con el artículo 1392 del Código de Comercio,<sup>53</sup> el demandado será requerido de pago, desde el momento en que es emplazado por la demanda en su contra, por lo que de no realizar el pago, se le embargarán bienes suficientes para cubrir la deuda, los gastos y costas, quedando a disponibilidad del actor en todo momento los bienes embargados a fin de verificar su estado y conservación con el objeto que éstos resulten suficientes para garantizar el crédito que pretende ejecutar, de modo que al esta-

---

<sup>52</sup> M. Kiper, Claudio. *Juicio Ejecutivo*. Tomo 1. Hamurabi. Buenos Aires, 2014. Página 33.

<sup>53</sup> "Artículo 1392. Presentada por el actor su demanda acompañada del título ejecutivo, se proveerá auto, con efectos de mandamiento en forma, para que el demandado sea requerido de pago, y no haciéndolo se le embarguen bienes suficientes para cubrir la deuda, los gastos y costas, poniéndolos bajo la responsabilidad del actor, en depósito de persona nombrada por éste. (Adicionado, D.O.F. 10 de enero de 2014)

"En todo momento, el actor tendrá acceso a los bienes embargados, a efecto de verificar que no hayan sido dispuestos, sustraídos, su estado y la suficiencia de la garantía, para lo cual, podrá además solicitar la práctica de avalúos. De ser el caso, el actor podrá solicitar la ampliación de embargo, salvo que la depreciación del bien haya sido por causas imputables al mismo o a la persona nombrada para la custodia del bien."

blecerse igualmente en el Código de Comercio que el embargo se llevará a cabo siguiendo las reglas que para esta diligencia se prevén en el Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>54</sup> se corrobora que el fin perseguido en la medida establecida en el artículo reclamado pretende garantizar la efectividad del juicio ejecutivo para satisfacer el acceso a la justicia de quien ostenta el título de crédito.

77. Ahora bien, con relación al segundo nivel de análisis del test de igualdad, relativo a si la distinción establecida, resulta adecuada o racional, de manera que constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido, existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, advierte que el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado al hoy quejoso en el acto reclamado, sí dispone una distinción racional y adecuada al establecer que de todo secuestro de bienes se tendrá como depositario o interventor –según la naturaleza de los bienes que sean objeto del mismo– a la persona, o institución de crédito que sea nombrada por el acreedor ejecutante,<sup>55</sup> quien recibirá los bienes bajo inventario formal y previa aceptación, y propuesta del cargo a desempeñar.

78. Lo anterior, dado que si bien la medida establece una facultad exclusiva al actor, ésta es razonable, en primer lugar, persigue como fin constitucionalmente válido, el que el actor ejecutante, garantice el crédito que pretende judicialmente, lo que concuerda, como ya se adelantó, con el derecho de acceso a la justicia.

79. Así, la medida se encuentra racional, porque el embargo de los bienes del deudor demandado, forma parte de la etapa inicial del juicio ejecutivo mercantil, que tiene como finalidad garantizar, desde su ejecución, el pago de la deuda señalada como pretensión reclamada por el actor, de ahí que es una medida apta para lograr el fin que se busca, que sea al actor ejecutante a quien se le otorgue el privilegio de nombrar el depositario, máxime que los bienes embargados quedan bajo su responsabilidad, por lo que es razonable

---

<sup>54</sup> "Artículo 1393. No encontrándose el demandado a la primera busca en el inmueble señalado por el actor, pero cerciorado de ser el domicilio de aquél, se le dejará citatorio fijándole hora hábil, dentro de un lapso comprendido entre las seis y las setenta y dos horas posteriores, y si no aguarda, se practicará la diligencia de embargo con los parientes, empleados o domésticos del interesado, o cualquier otra persona que viva en el domicilio señalado, siguiéndose las reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles, respecto de los embargos."

<sup>55</sup> Salvo en lo dispuesto en los artículos 445, 448 y, primero y último párrafo del 449 de ese mismo código.

que sea éste quien designe a persona que considere, resguardará de mejor modo a los bienes embargados. Máxime que la ley exige el resguardo de los bienes y su conservación hasta en tanto no se determine judicialmente su remate, de ahí que dicha medida resulta adecuada y racional de acuerdo al fin perseguido.

80. Así, se insiste, la distinción de que sea el ejecutante y no el ejecutado quien elija al depositario es totalmente adecuada al fin que se persigue con la norma de garantizar el pago del crédito reclamado como prestación principal, con lo cual a la vez se protegen los derechos de acceso a la justicia y debido proceso, reconocidos en los diversos artículos 14 y 17 constitucionales.

81. Respecto al último punto de análisis, relativo a si la distinción es proporcional, para alcanzar el fin constitucionalmente válido, esta Primera Sala encuentra que la medida sí resulta proporcional de acuerdo al fin que pretende. Lo anterior, pues se advierte que los artículos 444 a 468 del Código Federal de Procedimientos Civiles, contienen las reglas relativas a clarificar la situación en la que quedan los bienes embargados, tanto frente a las partes como frente al juzgador que esté conociendo del juicio; mismas que se refieren, principalmente, a las relativas de las obligaciones de los depositarios o interventores.

82. Pues respecto a la figura del depositario de los bienes embargados, en la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>56</sup> el

---

<sup>56</sup> "Cámara de Origen: Diputados

"Exposición de motivos

"México, D.F., a 22 de diciembre de 1942

"Iniciativa del Ejecutivo

"...

"Los artículos 444 a 468 contienen las reglas relativas a la situación en que quedan los bienes embargados, tanto frente a las partes como frente al tribunal de juicio, y especialmente las relativas a las obligaciones de los depositarios o interventores. El 444 dispone que se tendrá como depositario o interventor a la persona o institución de crédito que, bajo su responsabilidad nombre el ejecutante, con las salvedades de los artículos 445, 448 y primero y último párrafos del 449; si los bienes se encuentran ya sujetos a depósitos o intervenciones, dispone el 445 que, al reembargarlos, no se nombre nuevo depositario o interventor, sino que el ya nombrado lo será para todos los reembargos subsecuentes, mientras subsista el primer aseguramiento, con lo que simplifica, hasta su máximo, tanto la administración y cuidado de los bienes como los procedimientos mismos dentro del juicio, especialmente en lo relativo a la rendición de cuentas, y se logra, además, un evidente alivio para deudores, puesto que solamente quedan obligados con un depositario y no con tantos cuanto fueren los aseguramientos; pero si, por cualquier motivo, el primer embargo queda insubsistente, dispone el 446 para garantizar a los acreedores reembargantes, sin alterar el orden de sus aseguramientos, que el tribunal que practicó el embargo que quede

legislador destacó la intención de simplificar hasta su máximo, tanto la administración y cuidado de los bienes, como los procedimientos mismos dentro del juicio, especialmente en lo relativo a la rendición de cuentas, con lo cual, además pretendió lograr un "alivio" para los deudores, a fin de que sólo quedaran obligados con un depositario y no con varios, en caso de que fueran diversos aseguramientos.

83. Para ello, se determinó que en los embargos se deberá tener como depositario a la persona o institución de crédito que, bajo su responsabilidad nombre el ejecutante, esto con la intención de asegurar la garantía del crédito pretendido y a su vez resguardar los intereses del demandado, mediante el depósito, y contemplando la posibilidad de si los bienes a embargar se encuentran ya sujetos de depósitos o intervenciones, al reembargarlos, no se nombrará nuevo depositario o interventor, sino que el ya nombrado, lo será para todos los reembargos subsecuentes, mientras subsista el primer aseguramiento.

---

insubsistente lo comunique al que le siga en orden; para que, ante él, se haga el nuevo nombramiento de depositario o interventor, y no podrá cancelarse las garantías otorgadas hasta que se apruebe la gestión del depositario y se le declare libre de toda responsabilidad, y hasta que el tribunal cuyo embargo quede en primer término le comunique que fueron otorgadas las garantías legales, debiendo estar concluida, además, toda cuestión relativa a la entrega de los bienes al nuevo depositario; el 447 para garantizar debidamente a terceros, ordena que se registre todo embargo de bienes raíces o derechos reales sobre bienes raíces, y prohíbe al ejecutado alterar, de cualquier manera, en bien embargado, o contratar su uso, a menos de que obtenga autorización judicial, con audiencia del ejecutante, todo esto con la evidente finalidad de impedir al deudor ponerse en estado de insolvencia o disminuir su posibilidad de pago, con daño del ejecutante, el que, además, queda también protegido frente a terceros, porque, al registrar el embargo, toda transmisión de derechos sobre los bienes asegurados no altera la situación jurídica de los mismos, frente al ejecutante, quien obtendrá el pago de su crédito con el producto del remate de esos bienes, surtiéndose efectos en contra de los terceros que los hayan adquirido, en la misma extensión y forma en que se surtirían en contra del demandado, si no hubiese habido transmisión; el 448 dispone que, si se embarga dinero en efectivo o alhajas, deben depositarse en una institución de crédito, o, en su defecto, en casa comercial de crédito reconocido, debiendo conservarse el billete de depósito en la caja de valores del tribunal; 449 dispone que, cuando se aseguren créditos, se notifique al deudor o a quien deba pagarlos, que, con la sanción de doble pago para el caso de desobediencia, no haga el pago al acreedor, sino que exhiba las cantidades correspondientes al tribunal, siendo penalmente responsable el ejecutado si recibe el pago después de habersele notificado el embargo, y, si se tratare de títulos a la orden o al portador, reconociéndose que son éstos verdaderos valores literales o dinero giral, que surte los mismos efectos que la moneda, para proteger, en forma debida, el crédito público, y evitar daños a terceros, se dispone que los títulos de esta clase sólo podrá embargarse mediante la aprehensión de los mismos, puede suceder que los créditos a que se refiere el artículo anterior fueren litigiosos, si tal es el caso, para garantizar debidamente el ejecutante, sin entorpecer el otro juicio, ni inmiscuirse indebidamente en su desenvolvimiento, dispone el 450 que la providencia de secuestro se notifique al tribunal respectivo, dándole a conocer al depositario nombrado, a fin de que pueda desempeñar las obligaciones que le impone el 449."

84. Asimismo, como cuestión relevante se destaca que el legislador precisó que para garantizar debidamente a los terceros, debe registrarse todo embargo de bienes raíces o derechos reales sobre bienes raíces, incluyendo la prohibición al ejecutado de alterar, de cualquier manera, el bien embargado, o contratar su uso, a menos de que el mismo obtenga autorización judicial, con audiencia del ejecutante. Todo ello, destacó el legislador, con la evidente finalidad de impedir al deudor, ponerse en estado de insolvencia o disminuir su posibilidad de pago, con daño del ejecutante, quien además queda también protegido frente a terceros, porque al registrar el embargo toda transmisión de derechos sobre los bienes asegurados no altera la situación jurídica de los mismos, frente al ejecutante, quien obtendrá el pago de su crédito con el producto del remate de esos bienes, motivo por el cual, también se estima que la medida establecida sí es proporcional con el fin que pretende.

85. En conclusión, el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles impugnado en el amparo, al disponer que se tendrá como depositario a la persona o institución de crédito que, bajo su responsabilidad, sea nombrada por el ejecutante, persigue una finalidad constitucionalmente válida, puesto que busca proteger los derechos de acceso a la justicia y debido proceso, reconocidos en los artículos 14 y 17 constitucionales de una parte acreedora que instó la función jurisdiccional del Estado para lograr reivindicar un derecho, el cual, en el caso concreto, pretende que le sea reivindicado dentro de un procedimiento de forma efectiva y sumaria.

86. Además, es claro que mediante la norma impugnada se busca que la persona acreedora, bajo su responsabilidad, elija a la persona que custodiará de los bienes embargados que servirán para que, en caso de resultar procedente y exitosa la acción ejecutiva mercantil, se garantice el pago total del crédito a la parte actora acreedora, reconocido en un crédito exigible dentro de un juicio ejecutivo mercantil, que como ya se adelantó, fue establecido en la ley para hacer más efectiva la administración de justicia, por medio de procedimientos más rápidos y eficaces; en el entendido de que dicho crédito se encuentra respaldado por un título de crédito en el que se consigna un crédito, cierto líquido y exigible.

87. Por tanto, como se señaló, la medida encuentra razonabilidad precisamente en garantizar el acceso a un proceso jurisdiccional en el que se resguarden las formalidades esenciales del procedimiento, lo cual resulta a su vez proporcional, pues como se observa, el legislador involucró a ambas partes dentro del procedimiento de embargo, pues por un lado le otorgó al ejecutado la facultad de señalar los bienes a embargar, y por el otro, le concedió

al acreedor ejecutante la facultad de elegir al depositario de dichos bienes,<sup>57</sup> lo que demuestra también la proporcionalidad de la medida en tanto que respeta la decisión del deudor de sujetar al embargo los bienes de su elección.

88. Además de que se insiste, la proporcionalidad de la medida, radica en que con esta disposición no se coartan los derechos del demandado, en específico su derecho a una defensa adecuada y de debido proceso, es decir, el derecho de oponer sus excepciones y defensas en contra de la acción del ejecutante. Medida que tampoco vulnera el derecho del ejecutado a señalar los bienes que sean materia de embargo.<sup>58</sup>

89. Por ese razonamiento es posible afirmar que no existe una violación al principio de igualdad de la forma en que lo alega el recurrente.

90. Sobre estas bases, esta Primera Sala estima que es infundado el motivo de agravio hecho valer por la parte recurrente, pues contrario a lo que

<sup>57</sup> "Artículo 437. El derecho de designar los bienes que han de embargarse en el orden establecido en el artículo anterior, corresponde al deudor; y sólo que éste se niegue a hacerlo o que esté ausente, podrá ejercerlo el actor."

<sup>58</sup> Sirve de apoyo para lo anterior la tesis 1a. CCLXXVI/2013 (10a.), de título, subtítulo y texto: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL PREVÉ DOS ÁMBITOS DE APLICACIÓN DIFERENCIADOS. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. LXXV/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2013, página 881, de rubro: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.", estableció que el citado precepto constitucional contiene el derecho humano al debido proceso, integrado por un núcleo duro de formalidades esenciales del procedimiento, las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica en forma definitiva. Sin embargo, entendido como derecho esencialmente destinado a otorgar un derecho de defensa, es posible identificar en los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, dos ámbitos de aplicación diferenciados. Desde una primera perspectiva, dicho derecho se ocupa del ciudadano, que es sometido a un proceso jurisdiccional al ser destinatario del ejercicio de una acción que, de resultar procedente y fundada, llevaría a la autoridad judicial a emitir un acto privativo en su contra, en cuyo caso la autoridad debe verificar que se cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento, a fin de otorgar al sujeto pasivo de la relación procesal la posibilidad de una defensa efectiva, por lo cual se debe garantizar que se le notifique del inicio del procedimiento y de sus consecuencias; se le dé el derecho de alegar y ofrecer pruebas, y se le asegure la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. Sin embargo, el debido proceso también puede entenderse desde la perspectiva de quien insta la función jurisdiccional del Estado para lograr reivindicar un derecho y no tanto defenderse del mismo, en cuyo caso se ubica en una posición, al interior de un juicio, de cuya suerte depende el ejercicio de un derecho, el cual en caso de no dirimirse adecuadamente podría tornar nugatorio su derecho. Así, bajo esta segunda perspectiva, se entiende que dicho derecho humano permite a los justiciables acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal, esto es, exige un procedimiento que otorgue a las partes igual oportunidad de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIV, Tomo 1, septiembre de 2013, registro digital: 2004466, página 986.

ésta aduce, la distinción reconocida en el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles es conforme con el principio de igualdad jurídica, reconocido en los artículos 1o. de la Constitución Federal y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**91. Análisis del artículo impugnado a la luz del derecho de propiedad.** Ahora bien, por lo que hace a los argumentos hechos valer en el mismo primer agravio, referentes a que la distinción contemplada en el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles, vulnera el derecho de propiedad, reconocido en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues se le priva de la posesión y disfrute de un bien de su propiedad, porque además de que no se le permite nombrar persona de su confianza, el recurrente estima que la distinción normativa, otorga mayor importancia al derecho de garantizar un crédito incierto que al de garantizar el derecho de uso y disfrute del bien propiedad del quejoso, el agravio resulta infundado, porque no se conculca el derecho de propiedad por las razones que se exponen a continuación.

92. Primeramente es necesario señalar que el derecho de propiedad se erige como un derecho fundamental para el ser humano, al considerar que el mismo forma parte del presupuesto para el goce de otros derechos, tal y como se reconoce en el artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos,<sup>59</sup> y en instrumentos internacionales en la materia, como el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>60</sup>

93. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido un concepto amplio, respecto al derecho de propiedad no solamente referido a bienes muebles o inmuebles; es decir, el derecho de propiedad como derecho humano abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables o como objetos intangibles, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> "Artículo 17.

"1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.

"2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad."

<sup>60</sup> "Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

"1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

<sup>2</sup> Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

<sup>3</sup> Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley."

<sup>61</sup> Corte IDH. *Caso Abrill Alosilla y otros Vs. Perú*. Fondo reparaciones y costas. Sentencia de 4 de marzo de 2011. Serie C, No. 223, párrafo 82.

94. Ahora, respecto al derecho de propiedad, conforme se reconoce en la Constitución Federal, esta Primera Sala ya determinó al resolver el amparo en revisión 42/2013, fallado por unanimidad en sesión del veinticinco de septiembre de dos mil trece, que la Constitución Federal, en su artículo 27, desarrolla una amplia regulación sobre la propiedad en nuestro país en el que se abarcan varias cuestiones relativas a la propiedad originaria y sus posibilidades de actuación, respecto de la propiedad privada, como lo son: distintas formas de propiedad relacionadas a los bienes públicos o del Estado; expropiación por causas de utilidad pública; régimen constitucional de las aguas y cuestiones relativas al dominio de las tierras y aguas de la nación; modalidades de la propiedad privada; regulación del aprovechamiento de elementos naturales susceptibles de apropiación y cuestiones agrarias.<sup>62</sup>

95. Así, también se señaló que la citada norma constitucional, establece que el Estado constituye la propiedad privada, por lo cual ha de tenerse como fundamento integrante del derecho de propiedad, junto con el artículo 14 constitucional, ya que su función normativa relevante es establecer la fuente

---

<sup>62</sup> "Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

"Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional. ..."

del cúmulo de facultades del Estado de imponer modalidades que dicte el interés público, así como para regular sus condiciones en beneficio social, lo cual ha sido un elemento de interpretación constante en los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>63</sup>

96. Ahora bien, el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, establece que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho,<sup>64</sup> de donde se

<sup>63</sup> "PROPIEDAD.—El artículo 27 constitucional establece un derecho para el Estado y no para los particulares, al declarar: que la nación tiene el de transmitir a éstos, constituyendo la propiedad, el dominio de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional; el de establecer sobre la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público; y el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación.". Pleno, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XIV, Primera Parte, Núm. 4, materia administrativa, registro digital: 284758, página 222.

"PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDADES A LA. (LEY INQUILINARIA DE TAMAULIPAS Y DE SINALOA).—Dadas las definiciones de propiedad y arrendamiento del Código Civil del Estado de Tamaulipas, se llega a la conclusión de que cualquiera modalidad que se imprima al contrato de arrendamiento, cualquiera condición que se imponga para su celebración, cualesquiera requisitos a que se le someta, vienen a reflejarse directa e inmediatamente en el régimen de la propiedad. En la medida en que se restrinja o limite la facultad de dar en arrendamiento la cosa de que se es propietario, se constriñe la amplitud misma del derecho de propiedad, puesto que se amengua una de sus propias manifestaciones, por lo que no podrá imponerse al arrendamiento determinadas modalidades, sin tener en cuenta las normas que regulan el régimen de la institución, llamada propiedad privada, que es la base del régimen económico que priva en el país, pues de ella parten o a ella tienden todas las transacciones que se verifican en relación con la riqueza nacional, ya que su conservación, su fomento por las leyes, su protección en el campo del derecho, sus relaciones con las demás instituciones o fenómenos jurídicos y, en general todo lo que concierne a ella, tiene una importancia fundamental para la vida de la nación, y de aquí, que el Constituyente, en el artículo 27 constitucional, haya reservado a la nación, como facultad exclusiva, la de imponer modalidades a la propiedad privada, y la ley de un Estado que se las irrogue, es anticonstitucional, caso en el que está la Ley Inquilinaria del Estado de Tamaulipas, por cuanto a que varios de sus artículos han caído en esa actitud prohibida por nuestra Carta Magna, pues si los Estados han sido privados de dictar disposiciones legislativas, que dañen el régimen de la propiedad privada, cualquiera determinación que ellos tomen en esta materia, restringiendo en cualquier manera el contenido del derecho de propiedad, implica necesariamente una infracción a la citada norma constitucional y una violación al principio de legalidad consagrado por el artículo 16; criterio que es aplicable tratándose de la Ley de Inquilinato para el Estado de Sinaloa, en atención a la analogía que existe entre ella y la Ley Inquilinaria del Estado de Tamaulipas.". Segunda Sala. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXXIV, Tercera Parte, Núm. 11, materias administrativa y civil, registro digital: 807980, página 2669.

<sup>64</sup> "Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. "Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

desprende que esta norma constitucional, establece por una parte, el derecho del debido proceso, en la forma de un conjunto de formalidades esenciales del procedimiento; y a su vez, reconoce determinados bienes constitucionales, como la propiedad. De ahí que este segundo artículo junto con el artículo 27 constitucional, integren el derecho constitucional a la propiedad.

97. Lo que ya ha reconocido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de sus diversos criterios jurisprudenciales emitidos en Pleno y Salas, en los que se ha reconocido a la propiedad como un derecho fundamental consagrado en el artículo 14 constitucional.<sup>65</sup> Por ejemplo, en la tesis jurisprudencial plenaria, de rubro: "PROPIEDAD PRIVADA. EL DERECHO RELATIVO ESTÁ LIMITADO POR SU FUNCIÓN SOCIAL." se indicó, que el derecho a la propiedad es reconocido en los artículos 14, 16 y 27 de la Constitución Federal;<sup>66</sup> y del mismo modo, en la tesis aislada emitida por el Pleno de este Tribunal, se reconoció que la propiedad y la posesión son dos bienes jurídicos tutelados por el artículo constitucional multicitado.<sup>67</sup>

---

"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

<sup>65</sup> Existe un pronunciamiento explícito de esta Suprema Corte en la cual se ha reconocido que el artículo 14 constitucional, consagra al derecho fundamental de propiedad, como se sigue a continuación. De rubro y texto: "PROPIEDAD.—El artículo 14 constitucional garantiza no sólo la posesión sino la propiedad, y si ésta se ve afectada y se demuestra que el propietario no fue oído, es indiscutible que debe concedérsele el amparo." (Quinta Época, registro digital: 308121. Primera Sala. *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXIV, Segunda Parte, Núm. 18, materia civil, página 4620).

<sup>66</sup> (Novena Época. Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, marzo de 2006, materia constitucional, tesis P./J. 37/2006, registro digital: 175498, página 1481).

<sup>67</sup> "PROPIEDAD, POSESIONES Y DERECHOS.—El artículo 14 constitucional, al establecer que nadie puede ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante los requisitos que el mismo precepto establece, se refiere, respectivamente, al hablar de propiedades y posesiones, a las cosas que nos pertenecen a título de dominio indubitabile y reconocido, y a la tenencia material de los bienes; al hablar de los derechos, que son las facultades constituidas o arregladas por la ley, el citado artículo se refiere a todos los derechos que no son de dominio pleno ni de posesión real, ya que de éstos trata específicamente, sino al uso o al ejercicio de aquellos derechos cuyo uso o aprovechamiento no están subordinados a la intervención de las autoridades judiciales competentes, como sucede con la patria potestad o el derecho de contratar. No basta que una persona afirme tener o tenga un derecho para que esté amparada por la garantía del artículo 14 constitucional, sino que es preciso que se esté en uso de ese derecho o se haya reclamado su efectividad por los medios adecuados. No es suficiente para considerar violado dicho artículo, que una resolución o determinados procedimientos judiciales, afecten de alguna manera, el derecho que se dice tener, sino que es necesario que esos actos priven de una manera atentatoria, al agraviado, del uso o de la efectividad de ese derecho; pues de otra suerte, se reduciría a la nada a los tribunales del orden común, convirtiendo a los tribunales federales, en los

98. Así, una vez explicitado el contenido del derecho de propiedad, esta Primera Sala no encuentra vulneración a ese derecho humano del modo que alega el recurrente, pues el hecho de que en el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles se establezca que es el actor ejecutante quien nombrará al depositario de los bienes embargados, es una medida que no implica falta a las formalidades esenciales que todo procedimiento debe cumplir como se ha señalado a lo largo de esta resolución, aunado a que es inexacta la afirmación de la recurrente en el sentido que esta disposición da más peso a un derecho de cobro de un crédito incierto que al derecho de propiedad.

99. La apreciación del recurrente es desatinada ya que si bien la medida limita el derecho de uso y disfrute del bien mueble embargado al propietario, en atención a que el depósito del mismo recae en otra persona, ello se traduce en una medida temporal y justificada para garantizar el derecho de crédito del acreedor ejecutante.

100. Por tanto la medida no implica una afectación irrestricta al derecho de propiedad en razón de que los bienes embargados, únicamente se reservan en calidad de garantía de un crédito, sin que hasta ese momento la designación de depositario implique la privación total del bien, no obstante que su uso y disfrute se afecta, pues es una afectación temporal que no afecta la titularidad de la propiedad y en todo caso, ello será materia del remate que recaiga como efectos de una sentencia ejecutoria, y en esa lógica la medida no afecta de forma irrestricta en los derechos de propiedad del deudor demandado.

101. En efecto, el embargo no implica desapropiar al deudor de sus bienes ya que éstos continúan siendo suyos hasta en tanto se proceda al remate, pues tampoco el embargo implica que se constituya un derecho real, ni una hipoteca judicial, pues no se le da al acreedor ningún poder sobre la cosa embargada, mucho menos al depositario, pues el efecto de esta figura es únicamente poner la cosa a disposición del Juez, sujeto a las contingencias del proceso en el cual tanto el ejecutante como el ejecutado y el mismo depositario, deben cumplir las cargas, obligaciones y derechos que señale la ley.<sup>68</sup>

---

únicos capacitados para hacer las declaraciones que son del resorte de las autoridades judiciales del fuero común, destruyendo el orden constitucional que nos rige, pues, con infracción del mismo precepto, se declararían procedente un derecho controvertido, sin llenarse las formas tutelares del procedimiento." Pleno, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XVII, Segunda Parte, Núm. 18, registro digital: 284017, página 1149.

<sup>68</sup> Ver. *Alsina Hugo. Juicios ejecutivos y de apremio, medidas precautorias, y tercerías*. Serie clásicos de procedimientos civiles. T. 2 Editorial Jurídica Universitaria, México, 2002. página 593.

102. Incluso, es criterio de esta Primera Sala<sup>69</sup> que el embargo no tiene las características de un derecho real, debido a que no confiere a embargante el poder directo e inmediato sobre la cosa, pues ésta se coloca bajo la guarda y custodia del depositario, quien tiene limitaciones claras y específicas por la figura del depósito, por tanto, el bien embargado no queda a disposición del ejecutante ni del depositario, pues el aseguramiento mediante embargo, únicamente tiene como propósito garantizar el cumplimiento de la obligación reclamada en la controversia vía ejecutiva.<sup>70</sup>

103. Además, esta Primera Sala advierte que el resto de su agravio en donde alega violación al derecho de propiedad, conforme se reconoce en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deviene inoperante, pues de una lectura del agravio se estima que, en primer lugar, mediante la argumentación que en el mismo se desarrolla, éste se limita a afirmar que el artículo le priva de la posesión y disfrute de un bien de su propiedad sin que previamente lleven a cabo las formalidades esenciales que todo procedimiento debe cumplir, reconocidas en el artículo 14 constitucional,

---

<sup>69</sup> Al fallar por unanimidad en el fondo la contradicción de tesis 333/2012, en sesión de 16 de enero de 2013.

<sup>70</sup> Tesis 1a./J. 18/2013 (10a.), de título, subtítulo y texto: "SOCIEDAD CONYUGAL NO INSCRITA EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. EL DERECHO REAL INMOBILIARIO DEL CÓNYUGE QUE NO APARECE EN LA INSCRIPCIÓN NO ES Oponible AL DERECHO REAL DE PROPIEDAD DE QUIEN RESULTÓ ADJUDICATARIO DE BUENA FE EN EL PROCEDIMIENTO DE REMATE Y ADJUDICACIÓN EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. La otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 3a./J. 7/93, de rubro: 'SOCIEDAD CONYUGAL. LA FALTA DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD DE LOS BIENES INMUEBLES ADQUIRIDOS DURANTE ELLA, NO IMPIDE QUE EXISTA LEGITIMACIÓN PARA HACER VALER TERCERÍA EXCLUYENTE DE DOMINIO.', sostuvo que la falta de inscripción de la sociedad conyugal en el Registro Público de la Propiedad respecto de un inmueble registrado a nombre de uno de los cónyuges, provoca que el derecho del otro que no aparece en la inscripción no pueda oponerse a un tercero que haya adquirido un derecho real respecto del mismo bien. Ahora bien, en el Código de Comercio el legislador previó que cuando la sentencia de un juicio ejecutivo mercantil es condenatoria y declara procedente la venta de los bienes embargados para hacer pago al acreedor, se tramitará su remate, y que enajenado el bien, ya sea por remate o adjudicación tratándose de inmuebles, el Juez y el adjudicatario otorgarán la escritura pública correspondiente ante fedatario público; lo cual permite afirmar que, mediante la tramitación y culminación del procedimiento de remate y adjudicación, derivado de un juicio ejecutivo mercantil, el postor o el adjudicatario adquiere un derecho real de propiedad sobre el inmueble rematado. Consecuentemente, cuando falte la inscripción de la sociedad conyugal en el Registro Público de la Propiedad respecto de un inmueble que se encuentra registrado a nombre de uno de los cónyuges, el derecho real de propiedad del cónyuge que no aparece en la inscripción, derivado de la sociedad conyugal, no puede oponerse al derecho real de propiedad adquirido de buena fe por el postor o el adjudicatario mediante la tramitación y culminación del procedimiento de remate y adjudicación en un juicio ejecutivo mercantil.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXIII, Tomo 1, agosto de 2013, registro digital: 2004332, página 644.

sin que exprese las razones o fundamentos por los cuales ataque las consideraciones de la sentencia recurrida a este respecto.

104. En efecto, se observa de la sentencia recurrida, que el Juez de Distrito, a fin de dar respuesta a los planteamientos hechos valer en la demanda de amparo, mediante los cuales adujo que la norma era contraria al derecho de propiedad, emitió consideraciones en la que declaró infundada su argumentación, concluyendo que el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles es compatible con el derecho de propiedad del quejoso, partiendo de la premisa de que la diligencia de embargo no era un acto privativo, sino que se traduce en un acto de molestia para el quejoso, regido por el artículo 16 constitucional, lo cual tampoco es combatido en esta instancia, razonamiento que no son debidamente combatidos por el recurrente, ya que éste solamente insiste en la violación de su derecho de propiedad, porque dice la medida injustamente da una prerrogativa al actor privilegiando su derecho de cobro sobre sus derechos de propiedad, motivo por el que el agravio en parte resulta inoperante e infundado.

105. Atendiendo a lo anterior, al haber resultado infundados e inoperantes los argumentos del quejoso en el fondo, aunque por otras razones, procede que en la materia de la revisión, confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo al quejoso por lo que hace a la norma reclamada en el amparo, esto es, el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

### **IX. Decisión**

106. Dicho lo anterior y a pesar que resultan fundados los agravios relativos a que ambas partes, al participar en el mismo juicio ejecutivo mercantil, se encuadran dentro del mismo término de comparación, puesto que al tener carácter de partes del proceso, gozan de la garantía de igualdad procesal; al resultar infundados los diversos agravios encaminados a demostrar que el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles es contrario al artículo 1o. de la Constitución Federal y a los numerales 21 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al reconocer que dentro del juicio ejecutivo mercantil, la facultad de nombramiento de depositario de los bienes embargados sea exclusiva del actor ejecutante, esta Primera Sala estima que, en la materia de la revisión, debe confirmarse la sentencia recurrida y en consecuencia, procede negar el amparo en contra del acto reclamado. Por tanto, toda vez que la materia de constitucionalidad por la que reasumió competencia este Alto Tribunal ha quedado resuelta, se reserva jurisdicción al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, para que se avoque a resolver los temas de legalidad pendientes, consistente en el segundo concepto de agravio formulado por el quejoso en su escrito de revisión.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\*, en contra del artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

TERCERO.—Se reserva jurisdicción al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y se devuelven los autos a que este toca se refiere para los efectos precisados en esta ejecutoria.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución vuelvan los autos al Tribunal Colegiado de 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 (quien se reserva el derecho de formular voto concurrente), Jorge Mario Pardo Rebolledo (quien se reserva el derecho de formular voto concurrente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena presidente de esta Primera Sala y ponente.

**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 de rubro: "DEPOSITARIO EN LOS JUICIOS MERCANTILES, NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN DEL," citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXXXI, Núm. 7, julio de 1944, página 1325.

La tesis aislada 1a. CI/2014 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de marzo de 2014 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 539.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en el amparo en revisión 367/2015, resuelto por la Primera Sala en sesión de ocho de julio de dos mil quince.

Comparto el sentido de la resolución emitida por la mayoría, pero no todas sus consideraciones. En particular, no comparto las consideraciones que expongo a continuación:

En la resolución que nos ocupa, la mayoría consideró que eran fundados los agravios de la recurrente en torno a la violación a la garantía de igualdad, puesto que el Juez de Distrito partió de una premisa equivocada al sostener que la parte actora y demandada no se encuentran en la misma situación jurídica, pues ambas partes tienen derecho a defenderse con igualdad procesal.

Y si bien coincido con las consideraciones de la mayoría en el sentido de que la igualdad procesal de las partes en un proceso es uno de los derechos fundamentales del debido proceso, y por tanto, debe existir igualdad de las partes en el proceso; sin embargo, esto no impide que en el caso concreto haya un trato diferenciado en la ley al permitir sólo a la actora, la designación del depositario en el artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Lo anterior, ya que contrario al criterio de la mayoría, la ley sí da un trato diferenciado en atención a que las partes se encuentran en posiciones distintas, como en su momento lo sostuvo el Juez de Distrito.

En efecto, la parte actora y la parte demandada no se encuentran en una misma situación jurídica, porque se trata de una parte actora, acreedora y ejecutante en la diligencia de embargo, frente a una parte demandada, deudora y ejecutada en el embargo, quien es la responsable del pago demandado. De modo que en esta distinción, existe una justificación objetiva y razonable.

Incluso en la propia sentencia, se realizó un test de igualdad, concluyendo que la distinción legislativa persigue una finalidad objetiva y constitucionalmente válida; es decir, el criterio de la mayoría reconoce que hay un trato diferenciado y que es constitucionalmente válido, lo cual atiene a que las partes están en una situación jurídica distinta, si no, no tendría por qué haber un trato diferenciado.

Lo anterior en mi opinión resulta incongruente, pues *por una parte* se señala que fue incorrecto lo determinado por el Juez de Distrito en el sentido de que el trato diferenciado que prevé la norma impugnada, tiene una justificación objetiva, proporcional y razonable, debido a que ambas partes se encuentran dentro del mismo plano de comparación; pero *por otra parte*, realiza un test para verificar si la distinción establecida por el legislador, respecto de la facultad de nombrar depositario, descansa en una base objetiva y razonable.

Resulta evidente que la resolución confunde el principio de igualdad *procesal* de las partes, con el análisis de los derechos sustantivos que reconocen las normas secundarias a la luz de la garantía de igualdad.

Por tanto, si bien coincido con el sentido de la resolución emitida por la mayoría, estimo que en el caso concreto, como lo estimó en su momento el Juez de Distrito, existe un trato diferenciado, porque las partes se encuentran en situaciones jurídicas distintas; y, por tanto, el agravio es infundado.

Este voto se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz en relación con el amparo en revisión 367/2015.

1. En sesión de ocho de julio de dos mil quince, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió el amparo en revisión 367/2015, por unanimidad de votos, en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo al quejoso.

2. Por este voto concurrente manifiesto las razones que, a mi juicio, deben sustentar la confirmación de la sentencia recurrida.

### **I. Consideraciones de la mayoría.**

3. En el caso se planteó la inconstitucionalidad de los artículos 444 y 463 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por violación a los derechos fundamentales de igualdad jurídica y de propiedad privada, previstos en los artículos 24 y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respectivamente.
4. En el primero de los preceptos impugnados se establece el derecho del ejecutante para nombrar depositario de los bienes embargados y, en el segundo, que cuando el depositario sea una persona diferente al ejecutado, debe demostrar tener bienes raíces bastantes para responder del secuestro o, en su defecto, otorgar fianza por la cantidad que se le fije, en el entendido de que cualquiera de las dos cosas, deben acreditarse antes de ponerlo en la posesión de su encargo.
5. En cuanto a la violación al derecho de igualdad jurídica, en la resolución se parte de la base de que en un juicio ejecutivo mercantil, las partes deben encontrarse en un plano de igualdad, en razón del debido proceso y de la igualdad de armas en el derecho de defensa y, sobre esa base, se aplica el test de proporcionalidad para determinar si el artículo 444, al conferir sólo al ejecutante el derecho de nombrar depositario, es violatorio de tal derecho fundamental; se llega a la conclusión de que no lo vulnera.
6. En cuanto a la alegada afectación al derecho de propiedad, en el fallo se considera que como el embargo no es un derecho real, no se priva desde luego al deudor de su propiedad sobre el bien secuestrado, sino que esto llegará a suceder, si es el caso, hasta el remate.

### **II. Razones del disenso.**

7. Aunque comparto el sentido del fallo, no estoy conforme con las consideraciones que se han destacado previamente.
8. En cuanto a la primera, porque la premisa de la cual parte el estudio de la resolución no es adecuada al tema de constitucionalidad propuesto.
9. En efecto, me parece incorrecto partir de la base del principio de igualdad procesal de las partes en un juicio, para valorar una disposición que concede un derecho sustantivo a favor del ejecutante en un juicio ejecutivo mercantil.
10. Me refiero al artículo 444 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que faculta únicamente al ejecutante para nombrar depositario de los bienes embargados. Tal disposición tiene carácter sustantivo, aunque se encuentre prevista en el contexto de un juicio ejecutivo mercantil, porque forma parte del derecho de crédito del acreedor, al embargo de bienes del deudor, así como la facultad de nombrar a la persona que cuidará y conservará los bienes secuestrados para garantizar el pago. En cambio, es totalmente ajena al principio de igualdad de armas o de igualdad procesal de las partes.
11. En ese sentido, es evidente, como atinadamente señaló el Juez de Distrito, que bajo ese punto de vista las partes se encuentran en una situación diferente, pues como el

deudor **no** tiene a su favor el derecho de crédito, igualmente se descarta que pudiera asistirle derecho de nombrar al depositario de los bienes embargados.

12. Por tanto, la falta de violación al derecho de igualdad deriva, a mi juicio, de que en el supuesto de la norma, las partes se encuentran en una situación jurídica distinta, por lo que el trato diferenciado, está plenamente justificado.
13. En cuanto a la violación al derecho a la propiedad, en la resolución se hacen afirmaciones en el sentido de que poner los bienes del deudor en depósito de otra persona no afecta el citado derecho porque la privación de la propiedad ocurrirá, si es el caso, hasta el remate.
14. Me parece que el depósito de los bienes embargados con otra persona sí afecta desde luego el derecho de propiedad del deudor, en cuanto a que tal derecho no solamente incluye la facultad de dominio sobre la cosa, sino también su uso y disfrute, y estos últimos son precisamente los que se perjudican inmediatamente cuando los bienes embargados del deudor se depositan con un tercero. Sin embargo, lo anterior constituye un acto de molestia en cuanto se trata de una afectación temporal, la cual, además, se encuentra plenamente justificada ante la existencia de un derecho de crédito cierto, líquido, exigible y, por tanto, ejecutable en los bienes del deudor.
15. Sobre esas bases, voto en favor de confirmar la sentencia recurrida, pero me aparto de las consideraciones que han quedado detalladas.

Este voto se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.**

El precepto referido establece: "Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.". Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado en diversos instrumentos dicha disposición –Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A, No. 4; Caso *Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127; Caso *Castañeda Gutman vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C, No. 184; Caso *Perozo y otros vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C, No. 195– y, al respecto, ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; sin embargo, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana. Por tanto, sólo es discriminatoria una distinción cuando "carece de una justificación objetiva y razonable". Ahora bien, las distinciones constituyen diferencias compatibles con dicha Convención por ser razonables,

proporcionales y objetivas, mientras que las discriminaciones constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos. En ese tenor, la prohibición de discriminación contenida en el artículo 1o., numeral 1, de la Convención en comento, respecto de los derechos contenidos en ésta, se extiende al derecho interno de los Estados parte, de manera que éstos tienen la obligación de no introducir o eliminar de su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

### 1a./J. 49/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 48/2013. Juan Manuel Hernaiz Vigil. 20 de febrero 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: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras.

Amparo directo en revisión 1464/2013. Blanca Esthela Díaz Martínez. 13 de noviembre 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: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Miguel Antonio Núñez Valadez.

Amparo directo en revisión 4662/2014. Eduardo Abraham Ordóñez y otras. 20 de mayo 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: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

Amparo en revisión 795/2014. María del Refugio Rueda Mijares. 27 de mayo de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras.

Amparo en revisión 367/2015. Luis Adrián Rafael Padilla Winston. 8 de julio de 2015. 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: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

Tesis de jurisprudencia 49/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **PRIVACIÓN DE LA PATRIA POTESTAD. SU FUNCIÓN COMO MEDIDA PROTECTORA DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR.**

AMPARO EN REVISIÓN 504/2014. 4 DE FEBRERO DE 2015. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTER, OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. SECRETARIA: LUZ HELENA OROZCO Y VILLA.

### **III. COMPETENCIA**

28. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso (sic), de la Ley de Amparo; y 21, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los puntos primero, segundo, fracción III, 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; toda vez que el recurso de revisión se interpuso en contra de la sentencia dictada en la audiencia constitucional de un juicio de amparo en el que se reconoció interés jurídico a los familiares en cuarto grado colateral de una menor para ser llamados en el juicio de pérdida de la patria potestad, lo que se estimó un tema de importancia y trascendencia que dio lugar a que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerciera la facultad de atracción respectiva. Aunado a ello, al tratarse de la materia civil, corresponde a la especialidad de la Primera Sala.

### **IV. OPORTUNIDAD**

29. En razón de que el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento, realizó el cómputo sobre la oportunidad del recurso y concluyó que fue interpuesto en tiempo, resulta innecesario pronunciarse al efecto, de manera que es viable proceder al examen constitucional en la presente revisión.

### **V. PROCEDENCIA**

30. El recurso de revisión es procedente, en términos del artículo 83 de la Ley de Amparo, en virtud de que se hace valer en contra de la sentencia dictada por el Juez Sexto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región con residencia en Cuernavaca, Morelos, en la audiencia constitucional del

juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* , respecto del cual se resolvió ejercer la facultad de atracción. De este modo, se surten los extremos del punto tercero, en relación con el segundo, fracción III, del citado Acuerdo General Plenario Número 5/2013.

## VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

31. **Elementos necesarios para resolver el asunto.** A fin de dar respuesta a la materia del presente recurso de revisión, es imprescindible hacer referencia a los conceptos de violación, a las consideraciones de la sentencia recurrida y a los agravios.

32. **Conceptos de violación.** En la demanda de amparo, los quejosos adujeron la violación a los derechos previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, por las razones que a continuación se sintetizan:

32.1. En su **único concepto de violación**, los quejosos argumentaron que el Juez de lo Familiar, vulneró su garantía de audiencia, ya que omitió llamarles a intervenir en el juicio de pérdida de patria potestad número \*\*\*\*\* , promovido por \*\*\*\*\* , institución de asistencia privada.

32.2. Los quejosos señalaron que lo anterior sucedió aun cuando de las constancias contenidas en el expediente de dicho juicio se advertía que \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* tenían un interés directamente involucrado en la litis, puesto que se evidenciaba: i) que los quejosos cuidaron de la menor de edad a petición de su madre y estuvieron al tanto de ella durante su estancia en la casa hogar \*\*\*\*\*; ii) que no abandonaron a la menor de edad en la casa hogar, sino que solicitaron su ayuda para cuidarla, toda vez que por razones de trabajo estarían fuera de la Ciudad de México por un periodo de tres meses y no contaban con documento alguno que acreditara la legal guarda y custodia de la menor de edad; iii) que se presentaron voluntariamente ante la autoridad ministerial encargada de la investigación relacionada con la situación de abandono de la menor de edad y demostraron mediante pruebas plenas (actas de nacimiento y matrimonio), el vínculo sanguíneo que los une con su sobrina-nieta \*\*\*\*\* , manifestando su interés en cuidarla y atenderla; y, iv) que fueron engañados por la dirección de la casa hogar, puesto que ahí se les dijo que a su regreso del viaje se les entregaría a la menor de edad.

32.3. A su parecer, los quejosos tenían un interés en el juicio de pérdida de la patria potestad y en la guarda y custodia de la menor de edad, por lo que el Juez Noveno de lo Familiar del Distrito Federal, estaba obligado a llamarlos al juicio. En este sentido –manifestaron– tal omisión del juzgador vulneró su garantía de audiencia y los dejó en completo estado de indefensión, negándoles la

oportunidad de acudir a juicio a efecto de demostrar que ellos sí eran familiares viables para cuidar de la menor.

32.4. Los quejosos expresaron que tenían temor fundado de que la tercero interesada hubiera dado en adopción a su sobrina-nieta a personas desconocidas y que les generaba suspicacia que en un lapso tan corto como es la fecha en que fue concedida la guarda y custodia de la niña a la institución de asistencia privada, ya se hubiera dado en adopción a la niña.

32.5. Según los quejosos, una vez acreditado el abandono de la menor \*\*\*\*\* por parte de su madre biológica, la consecuente pérdida de la patria potestad ejercida por ésta y ante la falta de otros familiares idóneos para cuidar a la niña, lo adecuado era otorgar a los quejosos su guarda y custodia, dada su calidad de tíos abuelos. Al respecto, hicieron referencia del artículo 483, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal para apoyar su dicho en el sentido de que, a falta de la madre y de la abuela, les correspondería a los quejosos ejercer la tutela de la menor.

32.6. No obstante –esgrimieron–, fue hasta el veinticuatro de junio de dos mil trece que los quejosos se enteraron que el veintiséis de septiembre de dos mil once se había otorgado el cuidado de la menor de edad a una casa hogar, mediante un juicio familiar desarrollado a sus espaldas.

32.7. Finalmente, los quejosos expusieron que el Juez Noveno de lo Familiar del Distrito Federal, pasó por alto los principios de legalidad y garantía jurídicas contenidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que omitió exponer las razones, motivos y circunstancias especiales por las cuales determinó que no debían ser llamados a intervenir en el juicio de pérdida de la patria potestad, a pesar de su calidad de familiares de la menor y su consecuente interés involucrado en la *litis*.

33. **Sentencia de amparo.** El Juez Sexto de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región, **concedió el amparo** bajo las consideraciones medulares siguientes:

33.1. A juicio del Juez de Distrito, la patria potestad es un estado jurídico, constituido por el conjunto de prerrogativas y obligaciones legalmente reconocidas –en primer término– al padre y a la madre respecto de la persona y patrimonio de los hijos menores.

33.2. El Juez de Distrito señaló que, más allá de la relación entre padre e hijos a la que alude la patria potestad, es posible señalar la existencia de tres

posiciones diversas en torno a ella: i) titularidad: posición que en la legislación estatal reside en el padre y la madre del hijo menor; ii) potencialidad: es el derecho potencial que conservan los abuelos y familiares ampliados contemplados en el artículo 414 del Código Civil para el Distrito Federal que no han perdido previamente la patria potestad; y, c) (sic) el ejercicio consistente en el poder de decisión, a través de la conducción de hechos y actos necesarios para que la patria potestad se haga efectiva y produzca sus fines.

33.3. En este orden de ideas, el Juez de amparo concluyó que era a los quejosos, en su calidad de familiares ampliados, a quienes, en principio, les correspondería ejercer los derechos y obligaciones propios de la patria potestad, una vez decretada la pérdida de ésta respecto de los padres o abuelos, y no a una casa hogar. No obstante —señaló el Juez de Distrito—, la autoridad responsable condenó a la madre y a la abuela materna de la menor a la pérdida de la patria potestad sobre la niña y decretó la tutela, guarda y custodia de la infante en favor de la parte actora, sin que previamente los hubiera escuchado.

33.4. Lo anterior, a consideración del Juez de Distrito, constituyó una transgresión al derecho fundamental de audiencia, previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no se cumplió adecuadamente con las formalidades esenciales del procedimiento, a saber: i) la notificación del inicio del procedimiento; ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa, iii) la oportunidad de alegar; y, iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada como parte de esa formalidad.

33.5. Esta violación generó —adicionó el Juez de amparo— a la par, la transgresión al derecho fundamental al desarrollo y bienestar integral del niño que tutela la Constitución Federal, así como los tratados internacionales, que comprende, entre otros, el derecho a preservar las relaciones familiares, lo que implica el derecho a permanecer en un medio familiar.

33.6. Aunado a lo anterior, el Juez de Distrito determinó que el acto reclamado violentó los derechos de la menor involucrada, toda vez que el Juez de lo familiar decretó indebidamente la pérdida de la patria potestad de la abuela materna de forma simultánea a la madre. Al respecto, el Juez de Distrito señaló que si bien el juicio de pérdida de la patria potestad, tiene la finalidad de que en un solo acto jurídico, se defina la situación legal de un menor de edad en relación con todas y cada una de las personas que potencialmente puedan ejercer la patria potestad, esto no implica que el Juez pueda declarar válidamente la pérdida de la "potencial patria potestad" respecto de una persona que nunca la ha ejercido, como lo es la abuela materna de la menor de edad.

33.7. Según el Juez de Distrito, la sentencia que finaliza el procedimiento previsto en el artículo 430 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, si bien debe declarar la pérdida de la patria potestad de la madre y/o el padre y, a partir de ello y en el mismo acto jurídico, tomando en cuenta las circunstancias del caso, determinar cuál de los familiares ampliados es la persona apta para ejercerla a partir de ese momento; o en caso de que, atendiendo al interés superior del menor, concluyera que ninguna de las personas potenciales fuera apta para ello, declarar la tutela a favor de la institución de beneficencia social a efecto de que esta última pudiera iniciar el procedimiento de adopción, lo cierto es que no puede concluir con la declaración de pérdida simultánea de la patria potestad de padres y abuelos.

33.8. Finalmente, el Juez de Distrito manifestó que, si bien no in advertía que la institución tercero interesada, afirmó que la menor ya fue integrada a un nuevo núcleo familiar mediante el procedimiento de adopción plena, ello no se demostraba de las constancias de autos. Sin embargo –precisó el juzgador– aun en el caso de que ello hubiera ocurrido, no constituía un obstáculo para dictar la resolución en el sentido expuesto, ya que la sentencia no contenía una decisión ni generaba que la autoridad responsable resolviera que la patria potestad de la menor debiera otorgarse a persona determinada. Según el Juez de Distrito, el posible conflicto sería materia de la ejecución de la sentencia de primera instancia, la que tendría que resolverse ponderando los derechos de todos los implicados.

34. **Agravios.** La institución de asistencia privada, por conducto de su apoderada legal, formuló los siguientes motivos de inconformidad, respecto de la sentencia de amparo.

34.1. La recurrente argumenta esencialmente que la interpretación desarrollada por el Juez de Distrito, vulneró los derechos fundamentales contenidos en el artículo 4o. de la Constitución Federal y en los tratados internacionales y, además, estableció un criterio judicial que perjudica a todos los menores de edad que se encuentren en estado de abandono en una institución de asistencia pública o privada.

34.2. A su entender, y de conformidad con las reglas del parentesco establecidas en los artículos 296, 297, 298, 299 y 300 del Código Civil para el Distrito Federal, los tíos-abuelos no se encontraban legitimados para acudir al juicio de pérdida de patria potestad de la menor. De ahí que el Juez de lo Familiar no estuviera obligado a llamarlos al referido juicio y, por tanto, únicamente emplazó a todos aquellos familiares que legalmente estaban facultados para ejercer la patria potestad de la menor involucrada.

De ahí que –manifiesta la recurrente–, la sentencia de amparo dictada por el Juez de Distrito, vulnera las garantías del debido proceso y legalidad, contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en perjuicio de la menor de edad y la institución de asistencia privada.

34.3. Según la recurrente, la sentencia del Juez de Distrito, violenta la institución de la familia y es contraria al interés superior de la menor \*\*\*\*\* , puesto que atenta a su desarrollo psico-emocional y a su derecho a contar con una familia.

A decir de la recurrente, después de varios años en los cuales la menor de edad estuvo abandonada, las autoridades de la casa hogar la dieron en adopción con la finalidad de que viva y se desarrolle en un núcleo familiar debidamente integrado. No obstante –señala la recurrente–, el Juez de Distrito coloca en un plano de incertidumbre, la integración de la niña en la nueva familia y privilegia indebidamente los derechos de los tíos-abuelos, quienes dejaron voluntariamente a la menor de edad en la casa hogar y tardaron años en solicitar su guarda y custodia.

Al respecto, la recurrente aduce que, de conformidad con la ley, si quienes ejercen la patria potestad abandonan a un menor de edad por más de tres meses, sin causa justificada, se hacen acreedores a la pérdida de dicho derecho, con mayor razón aquellos familiares de ulterior grado que lo exponen en una institución de asistencia privada, sin realizar ningún acto jurídico tendente a recuperarlo por casi cuatro años, no podrían argumentar un verdadero interés en recuperarlo. Máxime que exigir que la institución de asistencia privada, espere indefinidamente hasta que se presentara un familiar a manifestar interés en el menor, atentaría en contra del desarrollo psico-emocional del niño y su derecho de contar con una familia.

34.4. La recurrente manifiesta que, el Juez de Distrito interpretó de forma extensiva y alejada del interés superior del menor el texto del artículo 414 del Código Civil para el Distrito Federal, así como el concepto de familia ampliada, lo cual se traduce en un perjuicio a los derechos fundamentales de los menores en estado de abandono.

A juicio de la recurrente, el referido artículo solamente reconoce a los abuelos maternos y paternos (familiares en segundo grado ascendente), como la familia ampliada de un menor de edad y, por tanto, son las únicas personas a las que puede otorgarse la patria potestad. No obstante ello, el Juez de Distrito consideró como potenciales titulares de la patria potestad de un menor

de edad, a todo tipo de familiares, bajo el concepto de familia ampliada (bisabuelos, tatarabuelos, tíos, hermanos, medios hermanos, tíos abuelos, tíos bisabuelos, tíos tatarabuelos, primos, etcétera). Lo cual—argumenta la recurrente— resulta contrario al interés superior de un menor de edad abandonado, ya que implica extender de manera indefinida su estado de abandono al hacer prácticamente imposible integrarlo a nueva familia, pues ¿cuántos juicios se deberán agotar para determinar que no existe algún miembro de la familia ampliada que sea apto para cuidar del menor abandonado? Esto—precisó la recurrente—, sin atenderla que durante todo ese tiempo el niño tendrá que vivir fuera de un núcleo familiar.

35. **Estudio de fondo.** A consideración de esta Primera Sala, los argumentos vertidos por la recurrente, resultan esencialmente **fundados**, ante lo cual es procedente revocar la sentencia combatida a través de la cual se concedió a los quejosos el amparo y Protección de la Justicia Federal.

36. Antes de abordar el estudio, es importante destacar la suplencia de la queja que se debe observar en el presente asunto, ello en atención a que implica la afectación de la esfera jurídica de una menor, lo cual es acorde a la tesis jurisprudencial 1a./J. 191/2005 de esta Primera Sala, cuyo rubro es: "MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE."<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 167, cuyo texto es: "La suplencia de la queja es una institución cuya observancia deben respetar los Jueces y Magistrados Federales; suplencia que debe ser total, es decir, no se limita a una sola instancia, ni a conceptos de violación y agravios, pues el alcance de la misma comprende desde el escrito inicial de demanda de garantías, hasta el periodo de ejecución de la sentencia en caso de concederse el amparo. Dicha suplencia opera invariablemente cuando esté de por medio, directa o indirectamente, la afectación de la esfera jurídica de un menor de edad o de un incapaz, sin que para ello sea determinante la naturaleza de los derechos familiares que estén en controversia o el carácter de quién o quiénes promuevan el juicio de amparo o, en su caso, el recurso de revisión, ello atendiendo a la circunstancia de que el interés jurídico en las controversias susceptibles de afectar a la familia y en especial a menores e incapaces, no corresponde exclusivamente a los padres, sino a la sociedad, quien tiene interés en que la situación de los hijos quede definida para asegurar la protección del interés superior del menor de edad o del incapaz. Se afirma lo anterior, considerando la teleología de las normas referidas a la suplencia de la queja, a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los compromisos internacionales suscritos por el Estado Mexicano, que buscan proteger en toda su amplitud los intereses de menores de edad e incapaces, aplicando siempre en su beneficio la suplencia de la deficiencia de la queja, la que debe operar desde la demanda (el escrito) hasta la ejecución de sentencia, incluyendo omisiones en la demanda, insuficiencia de conceptos de violación y de agravios, recabación oficiosa de pruebas, esto es, en todos los actos que integran el desarrollo del juicio, para con ello lograr el bienestar del menor de edad o del incapaz."

37. En orden técnico al estudio de la revisión constitucional, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abordará los agravios relativos a la procedencia del juicio de amparo, a fin de determinar si los quejosos son titulares de un derecho susceptible de ser afectado por el acto reclamado, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

38. Para ello, se analizará la institución de la patria potestad, a fin de determinar, de conformidad con la legislación civil en el Distrito Federal, quiénes pueden ejercerla. Posteriormente, a la luz del interés superior del menor, se establecerá quiénes deben ser llamados a un juicio de pérdida de la patria potestad, respecto de un menor *en situación de desamparo*. Lo anterior permitirá dilucidar el problema jurídico que plantea el presente recurso: si a los quejosos, en su carácter de tíos abuelos, les correspondería ejercer los derechos y obligaciones propios de la patria potestad de la menor involucrada, una vez decretada la pérdida de ésta, respecto de los padres o abuelos y, por tanto, tienen interés jurídico en el presente juicio.

**Primera cuestión: De conformidad con la legislación civil en el Distrito Federal, ¿quiénes pueden ejercer la patria potestad sobre un menor de edad?**

39. Esta Primera Sala se ha referido a la patria potestad como la institución derivada del vínculo paterno-materno filial que relaciona *ascendientes con descendientes*, en la que por medio de una ficción jurídica se considera que existe un poder concedido a los ascendientes como medio para cumplir con sus deberes respecto a la guarda, custodia, crianza y formación de sus descendientes.<sup>30</sup> En este sentido, la patria potestad implica la delegación de una función social para que sea ejercida por los ascendientes directos y de este modo, cuenten con determinadas facultades o derechos conferidos por la ley con el objeto de cuidar a los menores, cuyos efectos inciden primeramente sobre la persona, en tanto los menores están sometidos al progenitor con motivo de la función protectora y formativa, relativa a la crianza y a la educación, que incluso otorga al progenitor la facultad correctiva de la conducta del menor, siempre que no atente contra la integridad psíquica y física del niño o niña.

40. De igual modo, la patria potestad tiene efectos sobre el patrimonio del menor de edad, en tanto la facultad de esta institución, también otorga al

---

<sup>30</sup> Véase, de manera relevante, el amparo en revisión 518/2013, resuelto por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintitrés de abril de dos mil catorce por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

ascendiente el poder para administrar los bienes del niño o niña, potestad que igualmente es limitada, pues el progenitor no puede disponer de dichos bienes, sino sólo administrarlos en búsqueda de su mantenimiento e incremento en beneficio exclusivo del interés del propio menor.

41. Al resolver el amparo directo en revisión 348/2012, esta Primera Sala señaló la importante evolución que ha tenido la institución de la patria potestad en los últimos años.<sup>31</sup> Este órgano jurisdiccional hizo hincapié en que en la actualidad el sentido de la misma no se configura como un derecho del progenitor, sino como una función que se les encomienda a los padres en beneficio de los hijos y que está dirigida a la protección, educación y formación integral de los hijos, cuyo interés es siempre prevalente en la relación paterno-filial, acentuándose asimismo la vigilancia de los poderes públicos en el ejercicio de dicha institución en consideración prioritaria del interés del menor.

42. Por tanto, en aquel asunto se destacó que los órganos judiciales, deben abandonar la vieja concepción de la patria potestad como poder omnímodo del progenitor sobre los hijos, pues la función que se le encomienda a los padres, debe estar dirigida en todo momento a la protección, educación y formación integral de estos últimos, pues es el interés de los menores el que prevalece en la relación paterno-filial. Lo anterior dio origen a la tesis 1a. LXIII/2013 (10a.), de título y subtítulo: "PATRIA POTESTAD. SU CONFIGURACIÓN COMO UNA INSTITUCIÓN ESTABLECIDA EN BENEFICIO DE LOS HIJOS."<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Resuelto por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cinco de diciembre de dos mil doce, por unanimidad de cuatro votos, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>32</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, página 828, cuyo texto es: "La configuración actual de las relaciones paterno-filiales ha sido fruto de una importante evolución jurídica. Con la inclusión en nuestra Constitución del interés superior del menor, los órganos judiciales deben abandonar la vieja concepción de la patria potestad como poder omnímodo del padre sobre los hijos. Hoy en día, la patria potestad no se configura como un derecho del padre, sino como una función que se le encomienda a los padres en beneficio de los hijos y que está dirigida a la protección, educación y formación integral de estos últimos, cuyo interés es siempre prevalente en la relación paterno-filial, acentuándose asimismo la vigilancia de los poderes públicos en el ejercicio de dicha institución en consideración prioritaria del interés del menor. Es por ello que abordar en nuestros días el estudio jurídico de las relaciones paterno-filiales y en particular de la patria potestad, requiere que los órganos jurisdiccionales partan de dos ideas fundamentales, como son la protección del hijo menor y su plena subjetividad jurídica. En efecto, por un lado, el menor de edad está necesitado de especial protección habida cuenta el estado de desarrollo y formación en el que se encuentra inmerso durante esta etapa vital. La protección integral del menor constituye un mandato constitucional que se impone a los padres y a los poderes públicos. Al mismo tiempo, no es posible dejar de considerar que el menor es persona y, como tal, titular de derechos, estando dotado además de una capacidad progresiva para ejercerlos en función de su nivel de madurez.". Amparo directo en revisión

43. En la legislación civil en el Distrito Federal, está previsto que los derechos, deberes y obligaciones que integran el ejercicio de la patria potestad, recaen en primera instancia en los **ascendientes directos**, esto es, el padre o la madre, pues son ellos quienes tienen la obligación, el deber de cuidado, de asistencia y ayuda y, con ellos los derechos esenciales a esas labores, así como a ejercer la patria potestad, a fin de asegurar el bienestar de los hijos.

44. A falta de ambos padres, el ejercicio de los derechos, deberes y obligaciones que integran la patria potestad, corresponde a los ascendientes en segundo grado, es decir, los abuelos en ambas líneas (materna o paterna). En efecto, de conformidad con el artículo 414 del Código Civil para el Distrito Federal, faltando los progenitores, ejercerán la patria potestad los ascendientes de segundo grado en el orden que determine el Juez de lo Familiar, tomando en cuenta las circunstancias del caso:

### **Código Civil para el Distrito Federal**

**"Artículo 414.** La patria potestad sobre los hijos se ejerce por los padres. Cuando por cualquier circunstancia deje de ejercerla alguno de ellos, corresponderá su ejercicio al otro.

"A falta de ambos padres o por cualquier otra circunstancia prevista en este ordenamiento, ejercerán la patria potestad sobre los menores, los **ascendientes en segundo grado** en el orden que determine el Juez de lo familiar, tomando en cuenta las circunstancias del caso." (énfasis añadido)

45. Lo anterior permite advertir que, para efectos del parentesco consanguíneo, **solamente los ascendientes directos y los ascendientes en segundo grado pueden ejercer la patria potestad de un menor de edad.** Conclusión de la cual, además, debe advertirse que parte de la premisa incondicional e imprescindible de que el padre y la madre falten por completo, esto es, que sólo podría operar en caso del fallecimiento de uno de los progenitores o ambos, o bien en el caso de abandono del menor y ausencia del progenitor, lo que en consecuencia actualizaría el supuesto de pérdida de la patria potestad del progenitor ausente que debe quedar establecido por sentencia judicial ejecutoriada, así como que no exista ninguna otra persona o ente gubernamen-

---

348/2012. 5 de diciembre de 2012. Unanimidad de cuatro votos; José Ramón Cossío Díaz reservó su derecho para formular voto concurrente. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

tal que ostente la tutela de los menores, supuesto en el que el infante queda desamparado y sin auxilio.<sup>33</sup>

46. Motivo por el cual las obligaciones y deberes de cuidado, ayuda y socorro, recaen entonces inmediatamente sobre el **ascendiente directo en segundo grado en cualquiera de las líneas**, según resulte el más apto. En caso de que existiera otra persona o institución a cargo, si bien el ascendiente directo en segundo grado podría reclamar el ejercicio de la patria potestad sobre el infante descendiente en aras del interés que le asiste por efectos del parentesco, ello sería materia de un proceso jurisdiccional contradictorio, a fin de verificar la conveniencia e idoneidad del ascendiente directo en segundo grado en comparación con la institución de acogida.<sup>34</sup>

47. De conformidad con lo anterior, esta Primera Sala estima que fue incorrecta la interpretación del artículo 414 del Código Civil para el Distrito Federal realizada por el Segundo Juez de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal. Lo anterior toda vez que, contrariamente a lo aducido por el juzgador federal, los quejosos, en su calidad de tíos abuelos de la menor, no estarían en posibilidad de ejercer los derechos y obligaciones propios de la patria potestad por la razón de haberse decretado su pérdida respecto de padres o abuelos. En otros términos, el ordenamiento jurídico no prevé ni su titularidad ni su potencialidad, respecto del ejercicio de la patria potestad.

48. Lo anterior no significa que los quejosos no pudieran, en su oportunidad, ejercer la *tutela legítima* o incluso reclamar la *guarda y custodia* de la menor involucrada mediante un procedimiento jurisdiccional, en el cual se hubiese analizado su idoneidad para hacerse cargo del cuidado de la niña. Es decir, el hecho de que la ley no les confiera a los parientes en cuarto grado colateral la posibilidad de ejercer la patria potestad, no se traduce en su irrelevancia para efectos de determinar las medidas de protección conducentes para un menor sin cuidados parentales.

49. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 482 y siguientes del Código Civil para el Distrito Federal, los parientes consanguíneos, hasta el cuarto grado, pueden ejercer la tutela de un menor cuando no haya quien ejerza la patria potestad.<sup>35</sup> Ello implica el cuidado y protección del pupilo

<sup>33</sup> Amparo en revisión 518/2013, párrafo 39, referencia 30 de la presente resolución.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> "Artículo 482. Ha lugar a tutela legítima:

"I. Cuando no hay quien ejerza la patria potestad, ni tutor testamentario;

"II. Cuando deba nombrarse tutor por causa de divorcio."

y sus bienes, procurando su educación, habitación y bienestar, así como la eficiente administración de su patrimonio. En el caso de la guarda y custodia, también la ley prevé la posibilidad de que sea cedida por sus titulares originarios (quienes ejercen la patria potestad), a fin de que sea otra persona la que se encargue del cuidado inmediato del menor en cuestión, o bien, que sea reclamada judicialmente.<sup>36</sup>

50. Asimismo, debe explicitarse que si acaso los quejosos hubieran acogido a la menor, asumiendo su protección permanente, en lugar de –como sucedió en los hechos– llevarla a una institución privada de asistencia social sin realizar ulterior acción, tendrían dos facultades clave en materia de adopción: el derecho de audiencia y defensa en el procedimiento de adopción e incluso la posibilidad de oponerse a la misma si se materializara su intención en la gestión de trámites administrativos y judiciales, y se reunieran las condiciones de

---

**"Artículo 483.** La tutela legítima corresponde:

"I. A los hermanos, prefiriéndose a los que lo sean por ambas líneas;

"II. Por falta o incapacidad de los hermanos, **a los demás colaterales dentro del cuarto grado inclusive.**

"El Juez, en resolución motivada, podrá alterar el orden anterior atendiendo al interés superior del menor sujeto a tutela."

**"Artículo 484.** Si hubiere varios parientes del mismo grado, el Juez elegirá entre ellos al que le parezca más apto para el cargo; pero si el menor hubiere cumplido dieciséis años, él hará la elección."

**"Artículo 485.** La falta temporal del tutor legítimo, se suplirá en los términos establecidos en los dos artículos anteriores."

<sup>36</sup> **(Código Civil para el Distrito Federal)**

**"Artículo 414 Bis.** Quienes ejercen la patria potestad o la guarda y custodia provisional o definitiva de un menor, independientemente de que vivan o no en el mismo domicilio, deben dar cumplimiento a las siguientes obligaciones de crianza:

"I. Procurar la seguridad física, psicológica y sexual;

"II. Fomentar hábitos adecuados de alimentación, de higiene personal y de desarrollo físico. Así como impulsar habilidades de desarrollo intelectual y escolares;

"III. Realizar demostraciones afectivas, con respeto y aceptación de éstas por parte del menor, y

"IV. Determinar límites y normas de conducta preservando el interés superior del menor.

"Se considerará incumplimiento de las obligaciones de crianza, el que sin justificación y de manera permanente y sistemática no se realicen las actividades señaladas; lo que el Juez valorará en los casos de suspensión de la patria potestad, de la determinación de la guarda y custodia provisional y definitiva, y el régimen de convivencias.

"No se considera incumplimiento de éstas obligaciones el que cualquiera de los progenitores tenga jornadas laborales extensas."

**"Artículo 418.** Las obligaciones, facultades y restricciones establecidas para los tutores, se aplicarán al pariente que por cualquier circunstancia tenga la custodia de un menor. Quien conserva la patria potestad tendrá la obligación de contribuir con el pariente que custodia al menor en todos sus deberes, conservando sus derechos de convivencia y vigilancia. La anterior custodia podrá terminar por decisión del pariente que la realiza, por quien o quienes ejercen la patria potestad o por resolución judicial."

**"Artículo 422.** A las personas que tienen al menor bajo su patria potestad o custodia incumbe la obligación de educarlo convenientemente. Cuando llegue a conocimiento de los Consejos Locales de Tutela o de cualquier autoridad administrativa que dichas personas no cumplen con la obligación referida, lo avisarán al Ministerio Público para que promueva lo que corresponda."

adaptabilidad, como lo dispone el artículo 400 del Código Civil para el Distrito Federal.<sup>37</sup>

51. Ahora bien, lo definitivo es que, respecto de la primera pregunta formulada, en relación con la institución de la *patria potestad*, la legislación civil en el Distrito Federal es clara al establecer que las personas que pueden ejercerla son los progenitores, y solamente a falta de ellos, los ascendientes de segundo grado, es decir, los abuelos maternos y paternos, en el orden que determine el Juez. Por tanto, son sólo éstos los parientes consanguíneos que podrían ser afectados por la pérdida de la patria potestad del menor, toda vez que sería alguno de ellos a quien, en principio, le correspondería ejercer los derechos y obligaciones derivadas de ésta.

**Segunda cuestión: A la luz del interés superior del menor, ¿quiénes deben ser llamados a un juicio de pérdida de patria potestad, respecto de un niño o niña en situación de desamparo?**

52. En diversos precedentes, esta Primera Sala ha señalado que la pérdida de la patria potestad no es una determinación que tenga por objeto castigar a los progenitores, sino que **la medida pretende defender los intereses del menor en aquellos casos en los que el bienestar del menor se garantiza mejor cuando los padres están separados de sus hijos**. A lo anterior resulta aplicable la tesis 1a. XLIX/2013 (10a.), de rubro: "PRIVACIÓN DE LA PATRIA POTESTAD. SU FUNCIÓN COMO MEDIDA PROTECTORA DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR."<sup>38</sup>

**"Artículo 423.** Para los efectos del artículo anterior, quienes ejerzan la patria potestad o tengan menores bajo su custodia, tienen la facultad de corregirlos y la obligación de observar una conducta que sirva a éstos de buen ejemplo. La facultad de corregir no implica infligir al menor actos de fuerza que atenten contra su integridad física o psíquica en los términos de lo dispuesto por el artículo 323 ter de este código."

<sup>37</sup> **"Artículo 400.** La familia, con parentesco o sin él, que haya asumido la protección permanente del menor, ofreciéndole condiciones adecuadas, un ambiente armónico integral, gozará del derecho de audiencia y defensa en el procedimiento de adopción. El Juez garantizará este derecho en todo momento. Dicha familia, a través de un representante común podrá oponerse a la adopción sólo en caso de que algunos de sus integrantes deseen adoptar y materialice su intención en la gestión de trámites administrativos y judiciales y reúna condiciones de adaptabilidad."

<sup>38</sup> Emitida por esta Primera Sala y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, página 830, cuyo texto es: "La privación de la patria potestad no es una medida que tenga por fin sancionar a los padres por el incumplimiento de los deberes de la patria potestad respecto del hijo. Por el contrario, ésta debe entenderse como una medida excepcional con la que se pretende defender los intereses del menor en aquellos casos en los que la separación de los padres sea necesaria para la protección adecuada de los mismos. En este sentido, el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece que los Estados partes velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos,

53. Así, en la institución de la patria potestad el interés del menor es el único y exclusivo fundamento sobre el cual se ejerce, de ahí que las causas para la pérdida de la patria potestad deben estar dirigidas a satisfacer este principio y buscar en todo momento su garantía. Tiene aplicación la tesis 1a. LXV/2013 (10a.), de rubro: "ABANDONO DE UN MENOR DE EDAD. SU INTERPRETACIÓN COMO CAUSAL DE PÉRDIDA DE LA PATRIA POTESTAD ATENDIENDO AL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR."<sup>39</sup>

54. Lo anterior es así, porque la decisión de cualquier cuestión familiar, relacionada con el ejercicio de la patria potestad, debe valorar siempre el beneficio del menor como interés prevalente, de modo que cuando la conducta

---

a excepción de cuando las autoridades competentes determinen que tal separación es necesaria para el interés superior del niño. Conforme a dicha norma se entiende que el derecho de los padres biológicos a estar con sus hijos no es reconocido como principio absoluto cuando se trata de adoptar medidas de protección respecto de un menor desamparado y tampoco tiene carácter de derecho o interés preponderante, pues está subordinado a que dicha convivencia procure el interés del menor. En este sentido, para poder decretar una medida tan grave como la privación de la patria potestad, los órganos jurisdiccionales deben comprobar en forma plena que ha ocurrido un efectivo y voluntario incumplimiento por parte de los padres; establecer el alcance y gravedad de los incumplimientos imputados y las circunstancias concurrentes para poder atribuir las consecuencias negativas de las acciones y omisiones denunciadas.". Amparo directo en revisión 348/2012. 5 de diciembre de 2012. Unanimidad de cuatro votos; José Ramón Cossío Díaz reservó su derecho para formular voto concurrente. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

<sup>39</sup> Emitida por esta Primera Sala y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, página 793, cuyo texto es: "A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la privación de la patria potestad se justifica por el incumplimiento grave de los deberes inherentes a la misma ya que, en definitiva, lo que importa es el bien de los hijos, cuyo interés es el único y exclusivo fundamento de la función en la que se configura la patria potestad. Las autoridades jurisdiccionales, al analizar el abandono de un menor de edad como causal para decretar la pérdida de la patria potestad previsto en las distintas legislaciones, deben interpretar el término 'abandono' no sólo en su acepción más estricta, entendido como dejar desamparado a un hijo, sino también en la amplia, vinculada al más radical incumplimiento de los deberes inherentes a la patria potestad, incluso en el caso de que las necesidades del menor queden cubiertas por la intervención de otras personas. Así las cosas, se estima que en los casos de abandono sancionados con la privación de la pérdida de la patria potestad, existe una abdicación total, voluntaria e injustificada de los deberes inherentes a dicha función. Asimismo, los tribunales, en aras de proteger al menor, deberán analizar en cada caso concreto las causas del abandono, la edad del menor, su madurez y autonomía, ya que en aquellos supuestos en los que el abandono se realice al momento mismo del nacimiento, resulta patente el radical desinterés de los progenitores respecto del menor. Esta pauta interpretativa es la que deben tomar en cuenta los órganos judiciales al analizar las causales de privación de pérdida de la patria potestad que hacen referencia al 'abandono del menor' y siempre teniendo presente que estos supuestos denotan una situación de absoluto desprecio a las obligaciones parentales más elementales y primarias respecto del menor.". Amparo directo en revisión 348/2012. 5 de diciembre de 2012. Unanimidad de cuatro votos; José Ramón Cossío Díaz reservó su derecho para formular voto concurrente. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

de los padres ponga o pueda poner en peligro la integridad o formación del menor, cabe privar o suspender a aquéllos del ejercicio de la patria potestad de conformidad a lo que establezcan las leyes en la materia.

55. En esa lógica, la pérdida de la patria potestad es constitucionalmente válida cuando acorde con el interés superior de la infancia, se decreta para resguardar el bienestar y desarrollo de los menores de edad sujetos a ella, como sucede en los casos de niños *en situación de desamparo*.

56. Esta Primera Sala ha señalado que el Código Civil para el Distrito Federal se refiere al *desamparo* como una situación de hecho, no a una declaración judicial. Así, el artículo 492, párrafo tercero, de dicho código dice textualmente: "Se considera como situación de desamparo, la que se produce de un hecho a causa de la imposibilidad, del incumplimiento o del inapropiado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la patria potestad, tutela o custodia de menores, cuando éstos quedan privados de la necesaria asistencia material o moral; ya sea en el carácter de expósitos o abandonados".<sup>40</sup>

57. La ley coloca a los menores en situación de desamparo bajo la **tutela** de la institución autorizada que los haya acogido y, de conformidad con el título séptimo (De los juicios especiales y de las vías de apremio), capítulo 1 (De la pérdida de la patria potestad de menores acogidos por una institución pública o privada de asistencia social), del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, el representante legal de la institución en cuestión y el Ministerio Público, están legitimados para iniciar el procedimiento de pérdida de patria potestad, previsto en el artículo 430 de dicho ordenamiento adjetivo.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> **Artículo 492.** La ley coloca a los menores de edad en situación de desamparo bajo la tutela de la institución autorizada que los haya acogido, quien tendrá las obligaciones, facultades y restricciones previstas para los demás tutores. Se entiende por expósito, al menor de edad que es colocado en una situación de desamparo por quienes conforme a la ley estén obligados a su custodia, protección y cuidado y no pueda determinarse su origen. Cuando la situación de desamparo se refiera a un menor de edad cuyo origen se conoce, se considerará abandonado. Se considera como situación de desamparo, la que se produce de un hecho a causa de la imposibilidad, del incumplimiento o inapropiado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la patria potestad, tutela o custodia de los menores de edad, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia material o moral; ya sea en carácter de expósitos o abandonados. El acogimiento tiene por objeto la protección inmediata del menor, si éste tiene bienes, el Juez decidirá sobre la administración de los mismos. En todos los casos, quien haya acogido a un menor, deberá dar aviso al Ministerio Público Especializado dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, quien después de realizar las diligencias necesarias, en su caso, lo pondrá de inmediato bajo el cuidado y atención del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal."

<sup>41</sup> **Artículo 430.** Se tramitará el procedimiento a que se refiere este capítulo tratándose de menores recibidos por una institución pública o privada de asistencia social para el efecto de que se

58. Respecto de este juicio especial, debe decirse que de la exposición de motivos de la reforma que le dio origen, se observa que la misma tuvo como objeto, contar con un sistema de adopción ágil, claro, riguroso, garantista y eficiente que ponderará el bienestar de la persona, así como los valores familiares y la solidaridad social.<sup>42</sup> Específicamente, el legislador hizo referencia a la necesidad de agilizar los trámites que permitieran definir la regulación jurídica de los menores susceptibles de adopción, reduciendo plazos y otorgando facultades al juzgador para dictar medidas de apremio y así evitar diferimientos innecesarios.

59. Esta Primera Sala advierte que esta motivación legislativa es consistente con las obligaciones que ha adquirido el Estado Mexicano en sede internacional, en relación con el derecho del niño a la familia<sup>43</sup> y el mandato de garantizar la adecuada atención de los infantes que no cuentan con los cuidados de sus núcleos familiares.

---

decrete la pérdida de la patria potestad, sólo en los casos previstos en el artículo 444 fracciones III, V, VI y VII del Código Civil, correspondiéndole la acción al representante legal de la institución o al Ministerio Público. El Ministerio Público deberá de ejercitar la acción de forma inmediata una vez transcurrido el término que la ley señala."

<sup>42</sup> Diario de los Debates de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 14 de octubre de 2010, año 2, número 12.

<sup>43</sup> De acuerdo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el concepto de familia no debe reducirse únicamente al vínculo matrimonial, ni a un concepto unívoco e inamovible de familia. La Corte IDH, en *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002, serie a, No. 17., citando una decisión de la Corte Europea de Derechos Humanos, sostiene que el concepto de vida familiar "no está reducido únicamente al matrimonio y debe abarcar otros lazos familiares de hecho donde las partes tienen vida en común por fuera del matrimonio." (párrafo 69) La Corte Interamericana además "estima que el término 'familiares' debe entenderse en sentido amplio, que abarque a todas las personas vinculadas por un parentesco cercano." (párrafo 70) En otra de sus decisiones, la Corte Interamericana, de modo más específico, ha constatado que "en la Convención Americana no se encuentra determinado un concepto cerrado de familia, ni mucho menos se protege sólo un modelo 'tradicional' de la misma. Al respecto, el tribunal reitera que 'el concepto de vida familiar no está reducido únicamente al matrimonio y debe abarcar otros lazos familiares de hecho, donde las partes tienen vida en común por fuera del matrimonio' a la vez que rechaza 'una percepción limitada y estereotipada del concepto de familia que no tiene base en la Convención al no existir un modelo específico de familia (la «familia tradicional»)'" , Corte IDH. *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie c, No. 239, párrafos 142 y 145. Es más, la Corte considera la posible existencia de injerencias arbitrarias contra el derecho a la vida privada, reconocido en el artículo 11.2 de la Convención, en la imposición de una determinada visión de familia a la luz del 17.1: "En efecto, esta Corte considera que la imposición de un concepto único de familia, debe analizarse no sólo como una posible injerencia arbitraria contra la vida privada, según el artículo 11.2 de la Convención Americana, sino también, por el impacto que ello pueda tener en un núcleo familiar, a la luz del artículo 17.1 de dicha Convención", *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile*, Párrafo 175. "El tribunal constata que, en el marco de las sociedades contemporáneas, se dan cambios sociales, culturales e institucionales, encaminados a desarrollos más incluyentes

60. En efecto, según lo dispuesto en los artículos 17.1 y 19 de la Convención Americana,<sup>44</sup> los niños tienen el derecho a vivir con su familia, principalmente su familia biológica, y las medidas de protección dispensadas por el Estado, deben priorizar el fortalecimiento de la familia, como elemento principal de protección y cuidado del niño.<sup>45</sup> **Si bien no queda duda de que el Estado Mexicano se halla obligado a favorecer, de la manera más amplia posible, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar, como medida de protección al niño, esta obligación implica también que, cuando la familia inmediata no pueda cuidar al menor y lo haya puesto en situación de desamparo, se busque dentro de la comunidad un entorno familiar para él.**

61. En este sentido, el **derecho del niño a la familia** no se agota en el mandato de preservación de los vínculos familiares y la interdicción de inje-

---

de todas las opciones de vida de sus ciudadanos, lo cual se evidencia en la aceptación social de parejas interraciales, las madres o padres solteros o las parejas divorciadas, las cuales en otros momentos no habían sido aceptadas por la sociedad. En este sentido, el derecho y los Estados, deben ayudar al avance social, de lo contrario se corre el grave riesgo de legitimar y consolidar distintas formas de discriminación violatorias de los derechos humanos", *Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile*, párrafo 120. Ver también *Caso Fornerón e hija vs. Argentina*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 27 de abril de 2012, serie c, No. 242. Párrafo 98. La Comisión utiliza el término familia en consonancia con la jurisprudencia del sistema interamericano, esto es, en sentido amplio que se ha descrito.

En el ámbito del sistema de Naciones Unidas, es de destacar el entendimiento del Comité de los Derechos del Niño sobre el concepto de familia; así, el Comité de los Derechos del Niño, Comentario General No.7, Realización de los derechos del niño en la primera infancia, CRC/C/GC/7/Rev.1, de 20 de septiembre de 2006, 40o. periodo de sesiones, párrafos 15 y 19, indica que "El Comité reconoce que 'familia' aquí se refiere a una variedad de estructuras que pueden ocuparse de la atención, el cuidado y el desarrollo de los niños pequeños y que incluyen a la familia nuclear, la familia ampliada y otras modalidades tradicionales y modernas de base comunitaria, siempre que sean acordes con los derechos y el interés superior del niño. ... El Comité observa que en la práctica, los modelos familiares son variables y cambiantes en muchas regiones, al igual que la disponibilidad de redes no estructuradas de apoyo a los padres, y existe una tendencia global hacia una mayor diversidad en el tamaño de la familia, las funciones parentales y las estructuras para la crianza de los niños". Véase especialmente el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, aprobado el 17 de octubre de 2013.

<sup>44</sup> **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

**"Artículo 17. Protección a la Familia**

"1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado."

**"Artículo 19. Derechos del Niño**

"Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado."

<sup>45</sup> Corte IDH, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2001. Serie a, No. 17, párrafos 71, 72, 73 y 76; *Caso Gelman vs. Uruguay*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011, serie c, No. 221, párrafo 125.

rencias arbitrarias o ilegítimas en la vida familiar, sino que conlleva también la obligación para el Estado de garantizar a los menores en situación de abandono su acogimiento alternativo en un *nuevo* medio familiar que posibilite su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

62. Lo anterior se refuerza ante las numerosas evidencias sobre los impactos negativos que el internamiento de niños y niñas en instituciones residenciales, tienen sobre ellos. La Organización Mundial de la Salud ha expresado que los efectos de la institucionalización pueden incluir salud física deficiente, graves retrasos en el desarrollo, discapacidad y daño psicológico potencialmente irreversible, siendo éstos más severos cuanto más tiempo se prolongue el acogimiento y cuanto más deficientes son las condiciones de la institución.<sup>46</sup> De ahí que encuentre plena justificación el carácter expedito del procedimiento previsto en el artículo 430 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal para los menores acogidos por instituciones públicas o privadas de asistencia social, cuya finalidad es precisamente la reintegración del niño o niña a una estructura familiar, tan pronto como ello sea posible, tomando en consideración su interés superior.

63. De conformidad con el procedimiento aludido, corresponde al representante legal de la institución pública o privada de asistencia social, o bien el Ministerio Público, ejercer la acción de pérdida de la patria potestad, respecto de un menor en situación de desamparo que lo coloque en una situación jurídica definitiva, que a su vez posibilite iniciar el procedimiento de adopción a partir de una sentencia ejecutoriada. Lo anterior implica que el Juez que conozca del asunto, deberá respetar las formalidades esenciales del procedimiento no sólo de la persona de quien se demanda la pérdida de la patria potestad, sino también de **todas aquellas a que hace mención el artículo 414 del Código Civil para el Distrito Federal**, ya que es a alguno de ellos a quien, en principio, le correspondería ejercer los derechos y obligaciones propios de la patria potestad, una vez decretada la pérdida de ésta respecto de los padres o abuelos, según sea el caso.

---

<sup>46</sup> *World Health Organization, Regional Office for Europe, Better health, better lives: children and young people with intellectual disabilities and their families. Transfer care from institutions to the community*, EUR/51298/17/PP/3, 8 de noviembre de 2010. Citado en el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho del niño y la niña a la familia. Cuidado alternativo. Poniendo fin a la institucionalización en las Américas*, aprobado el 17 de octubre de 2013, página 130. El posible impacto perjudicial y a largo plazo en los niños acogidos en tales instituciones, se atribuye a varios factores, entre ellos, a la ausencia de un cuidador principal con quien crear un vínculo afectivo positivo y relevante para el niño, la falta de estimulación y actividad constructiva, el acceso limitado a los servicios básicos, y el aislamiento de la familia de origen de la comunidad.

64. Así lo señaló esta Primera Sala en el amparo directo en revisión 69/2012, en el que se precisó que, a fin de que el procedimiento de adopción de un menor pueda ser iniciado, resulta indispensable que el niño o niña en cuestión, esté bajo la tutela de la institución de asistencia social y carezca de familiares aptos para ejercer la patria potestad. Luego entonces –se concluyó en el referido asunto– en el juicio especial previsto en el artículo 430 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, debe analizarse si procede la pérdida de la patria potestad, respeto de aquella persona que la esté ejerciendo, se declare a qué familiar ampliado le corresponde ejercerla a partir de ese momento, y en caso de que el Juez considere que ninguna de las personas emplazadas a juicio fuera apta para ejercer la patria potestad respecto del menor, entonces deberá asignarse la tutela a la institución de beneficencia que corresponda a efecto de que ésta pueda iniciar el procedimiento de adopción.

65. Dicho precedente dio origen a la tesis 1a. CXX/2012 (10a.), en la que esta Primera Sala estableció lo siguiente:

"PÉRDIDA DE LA PATRIA POTESTAD DE MENORES ACOGIDOS POR UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA O PRIVADA DE ASISTENCIA SOCIAL. EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 430 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.—Cuando el representante legal de la institución pública o privada de asistencia social ejerza la acción para iniciar el procedimiento a que se refiere el artículo 430 del código indicado, el Juez que conozca del asunto deberá respetar las formalidades esenciales del procedimiento no sólo de la persona de quien se demanda la pérdida de la patria potestad, sino también **de todas aquellas que se prevén en el artículo 414 del Código Civil para el Distrito Federal**, ya que en su calidad de familiares ampliados, una vez decretada la pérdida de la patria potestad, respecto de los padres o abuelos, es a alguno de ellos a quien, en principio, le correspondería ejercer los derechos y obligaciones de ésta. Consecuentemente, los efectos de dicho procedimiento implican el dictado de una sentencia en la que se decrete si procede la pérdida de patria potestad respecto de aquellos que la estuvieran ejerciendo, y a partir de ese momento a cuál de los familiares ampliados le corresponde ejercerla y, en caso de que el Juez considere que ninguna de las personas emplazadas a juicio es apta para hacerlo, debe asignar la tutela a la institución de beneficencia que corresponda a efecto de que ésta pueda iniciar el procedimiento de adopción."<sup>47</sup>

<sup>47</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 266. Amparo directo en revisión 69/2012. 18 de abril de 2012. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia.

66. Del criterio transcrito se desprende que las personas que deben ser emplazadas al juicio de pérdida de la patria potestad de un menor en situación de desamparo, son todas aquellas que se prevén en el artículo 414 del Código Civil para el Distrito Federal, esto es, progenitores y abuelos. Al respecto, debe precisarse que cuando la tesis hace alusión a "familiares ampliados", se refiere a aquellos que pudieran eventualmente ejercer los derechos y obligaciones de la patria potestad, lo cual, como ya se analizó, solamente incluye a los abuelos maternos y paternos, en el orden que establezca el Juez.

67. No obstante lo anterior, esta Primera Sala observa que, en el caso, el Juez de Distrito sostuvo que los quejosos, como tíos abuelos, guardan una posición de potencialidad respecto de la patria potestad, derivada de su calidad de "familiares ampliados" y, por ello, concluyó que tendrían que ser emplazados al juicio de pérdida de la patria potestad sobre un menor en situación de desamparo y acogido por una institución pública o privada de asistencia social. Esta determinación es incorrecta.

68. En efecto, la aseveración del Juez es falsa no sólo porque los tíos abuelos no podrían, como parientes consanguíneos en cuarto grado colateral, ejercer la patria potestad sobre el infante (pues el artículo 414 del código civil sustantivo así lo prevé), sino porque **sería contrario al interés superior del menor que se supeditara su posible reintegración a un medio familiar al emplazamiento en el juicio especial a todos aquellos que tengan cierto grado de parentesco con él, cuando el niño o niña en cuestión ha sido deliberadamente puesto en situación de abandono.**

69. Diverso caso es el que se plantea cuando como medida especial de protección, se separa a un niño de sus progenitores, y se estima que deben agotarse las posibilidades de apoyo en la familia ampliada o extendida. En efecto, cuando en el sistema interamericano y universal de los derechos humanos se han establecido directrices sobre el cuidado alternativo de niños y niñas, y se señala que en primer lugar debe considerarse su acogimiento en la familia extendida, se hace referencia al supuesto en el que el maltrato o descuido de los padres ponen en tal riesgo al menor que, en atención a su interés superior, se requiere la separación del niño de sus progenitores.<sup>48</sup> En este contexto, del

---

<sup>48</sup> En el sistema interamericano, véase Corte IDH, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie a, No. 17, párrafos 77. En el sistema universal, véase las *Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños*, adoptadas mediante resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el veinticuatro de febrero de dos mil diez.

análisis conjunto de los artículos 11.2, 17.1 y 19 de la Convención Americana, la Corte Interamericana ha manifestado que respecto de dicha separación deben operar los principios de necesidad, excepcionalidad y temporalidad, de forma tal que la medida especial que implique la ubicación del niño bajo cuidados alternativos, debe estar orientada a la reintegración del niño a su familia de origen, siempre y cuando ello no sea contrario a los intereses del menor.<sup>49</sup>

70. Sin embargo, cuando la autoridad administrativa ha evaluado las posibilidades de los familiares alternos viables para asumir de manera permanente el cuidado del menor, concluyendo –como en la especie–,<sup>50</sup> que el niño o niña se encuentra en situación de riesgo y que lo más benéfico para el infante es permanecer bajo la atención de la institución de asistencia social que lo ha acogido, entonces el Estado deberá tomar todas las medidas para procurarle un acogimiento alternativo adecuado, ya no en un centro de acogimiento formal, sino en un contexto familiar. En este sentido, la superior jerarquía que se atribuye al deber de perseguir el interés del menor, formulado como un sintagma de carácter absoluto, vence la directriz sobre la reinserción familiar, que se subordina a aquél.<sup>51</sup>

71. Esta circunstancia es a la que está enfocado el procedimiento previsto en el artículo 430 del Código de Procedimientos Civiles en el Distrito Federal, en el que respetando las formalidades esenciales del procedimiento, no sólo de la persona de quien se demanda la pérdida de la patria potestad, sino también de todas aquellas a que hace mención el artículo 414 del Código Civil sustantivo, se define la situación jurídica del menor en situación de desamparo, que eventualmente permitirá integrarlo nuevamente en un núcleo familiar idóneo.

72. En esta lógica, no resultaría razonable exigir que a dicho juicio especial fueran emplazadas todas las personas que guardan un lazo de sangre con el menor, cuando ni el ordenamiento les confiere un derecho subjetivo que les otorgue interés jurídico, respecto de la pérdida de la patria potestad y en la enorme mayoría de los casos, incluso se desconoce de quién se trata. Más relevante aún, de conformidad con el interés superior del menor, debe privilegiarse su derecho a vivir en un medio familiar y no permanentemente

<sup>49</sup> Corte IDH, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie a, No. 17, párrafos 75 y 77, y Corte IDH, *Caso Fornerón e hija vs. Argentina*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 27 de abril de 2012, serie c, No. 242, párrafos 116 y 117.

<sup>50</sup> Cuaderno de constancias del juicio de amparo \*\*\*\*\*\*, tomo II, foja 142.

<sup>51</sup> Blanca Gesto Alonso, *El procedimiento de adopción*, Aranzadi, Pamplona, 2013, página 175.

en una casa hogar por descuido o desinterés de su familia de origen. Una postura contraria equivaldría a supeditar la satisfacción real y urgente de las necesidades materiales y emocionales del infante a una regla única, basada en un lazo biológico, cuando lo importante es verificar quién o qué medida es más idónea para el interés del menor.

73. En este orden de ideas, la construcción argumentativa de los quejosos es falaz cuando afirman que la falta de emplazamiento al juicio de pérdida de la patria potestad, constituyó un obstáculo para que los quejosos pudieran acceder al cuidado de su sobrina-nieta. Tal como se desprende de las constancias que obran en el expediente, transcurrieron casi **cuatro años** desde que la menor fue acogida por la institución de asistencia privada, hasta que los quejosos tomaron la primera acción legal para intentar obtener su custodia.<sup>52</sup> Lo cierto es que los quejosos estuvieron en posibilidades de asumir la protección de la niña desde el veintiuno de marzo de dos mil nueve cuando –ellos mismos adujeron– la madre se los solicitó. Sin embargo, los mismos quejosos decidieron llevarla personalmente a la institución de asistencia privada, sin realizar ulterior esfuerzo tangible por recuperarla, sino varios años después.<sup>53</sup> Para ese momento, ya no era posible analizar la cuestión, toda vez que la niña ya había sido integrada a un nuevo núcleo familiar mediante el procedimiento de adopción plena.<sup>54</sup>

74. Lo que es necesario poner de relieve es que el juicio de pérdida de patria potestad (o la falta de emplazamiento al mismo), nunca se erigió como un impedimento para que los quejosos acudieran a la institución privada de asistencia social o emprendieran las gestiones necesarias, ya fuera en sede administrativa o judicial, para obtener la custodia de la menor. Tan es así que, incluso una vez decretada la pérdida de la patria potestad, permanecían los lazos de parentesco entre los quejosos y la niña.

75. En efecto, de conformidad con lo sostenido por esta Primera Sala en el amparo en revisión 518/2013, aun después de decretada la pérdida de la patria potestad de los padres y el otorgamiento de la guarda y custodia de un

---

<sup>52</sup> Véase cuaderno de constancias del juicio de amparo \*\*\*\*\* , tomo II, foja 162-168.

<sup>53</sup> Al respecto, este órgano jurisdiccional estima necesario hacer notar que la mera manifestación de los quejosos ante el Ministerio Público de tener la intención de iniciar los trámites de adopción, no puede configurar legalmente una razón para revocar la sentencia de pérdida de la patria potestad, toda vez que, se insiste, los quejosos tuvieron expedito su derecho de reclamar la custodia, mediante un procedimiento jurisdiccional aún ya dictada dicha resolución. No obstante, no lo hicieron sino hasta el quince de abril de dos mil trece, según se desprende de autos.

<sup>54</sup> Cuaderno de constancias del juicio de amparo \*\*\*\*\* , tomo II, foja 210.

menor a favor de una persona o institución de beneficencia, permanecen los lazos de parentesco con los parientes consanguíneos, ascendientes y colaterales hasta el cuarto grado de esa línea, pues la extinción de los lazos de parentesco, jurídicamente sólo ocurre como efecto de la adopción plena.<sup>55</sup> De ahí que los quejosos estuvieran en posibilidades de reclamar la guarda y custodia, aun después de ejecutoriada la sentencia de pérdida de la patria potestad. No obstante, no lo hicieron sino hasta el quince de abril de dos mil trece, según se desprende en autos, lo que resulta imputable únicamente a su voluntad.

76. La falsedad en la argumentación de los quejosos, radica también en pretender la transmutación de una directriz, consistente en la reinserción de un menor en su familia biológica, en un derecho subjetivo exigible en un juicio de pérdida de la patria potestad de un menor en situación de desamparo. Es decir, la eventual reintegración de un niño o niña a su familia de origen es dependiente de que ello sea lo más benéfico para el infante, lo que no implica un derecho correlativo para cualquier pariente de ser llamado e intervenir en el juicio de pérdida de la patria potestad. De ahí que no deba confundirse el deber del Estado de prevenir el abandono de niños, la renuncia a la guarda y separación del menor de su familia, que implica la elaboración y aplicación de políticas y programas sociales, orientados a promover y reforzar la capacidad de los padres biológicos para cumplir sus deberes de cuidado de sus hijos, con las medidas a tomar una vez que dicho abandono se ha determinado por la autoridad administrativa –como aconteció en el caso concreto por la Fiscalía Central de Investigación para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes– y menos aún, equipararlo con el interés jurídico de una pluralidad indefinida de personas para intervenir en un juicio de pérdida de patria potestad de un menor en situación de desamparo.

77. En este orden de ideas, esta Primera Sala estima que le asiste la razón a la parte recurrente, toda vez que efectivamente el Juez de Distrito de forma ilegal les reconoció interés jurídico a los quejosos en el juicio de pérdida de patria potestad y determinó que se había vulnerado la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Federal al no llamarlos a dicho juicio. Por las razones expresadas, se concluye que la resolución recurrida es contraria a derecho, y debe revocarse, pues se debió considerar que a los quejosos, en su calidad de tíos abuelos, no les asiste interés jurídico en el juicio de pérdida de la patria potestad respecto de la menor involucrada.

---

<sup>55</sup> Amparo en revisión 518/2013 al que se ha hecho referencia en los párrafos 39 y 45 de la presente

## VII. DECISIÓN

78. Al haber resultado esencialmente **fundados** los agravios de la parte recurrente y al haberse concluido que los quejosos no son titulares de un derecho ni de un interés jurídico para acudir al juicio de amparo, entonces debe resolverse que en el caso se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado, se

## RESUELVE:

PRIMERO.—Se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo identificado con el número de expediente \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal.

Notifíquese; con testimonio de la presente ejecutoria, devuélvanse los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el presente 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, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas 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 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en el amparo en revisión 504/2014.

Aunque comparto el sentido de la sentencia emitida en el amparo en revisión 504/2014, que por unanimidad de votos se aprobó en la sesión ordinaria del día cuatro de febrero de dos mil quince, no comparto la manera tan tajante en que arriba a una de sus conclusiones.

En efecto, en la sentencia de mérito se indica lo siguiente:

- "66. Del criterio transcrito se desprende que las personas que deben ser emplazadas al juicio de pérdida de la patria potestad de un menor en situación de desamparo, son todas aquellas que se prevén en el artículo 414 del Código Civil para el Distrito Federal, esto es, progenitores y abuelos. Al respecto, debe precisarse que cuando la tesis hace alusión a 'familiares ampliados', se refiere a aquellos que pudieran eventualmente ejercer los derechos y obligaciones de la patria potestad, lo cual, como ya se analizó, solamente incluye a los abuelos maternos y paternos, en el orden que establezca el Juez.
- "67. No obstante lo anterior, esta Primera Sala observa que, en el caso, el Juez de Distrito sostuvo que los quejosos, como tíos abuelos, guardan una posición de potencialidad respecto de la patria potestad, derivada de su calidad de 'familiares ampliados', y por ello concluyó que tendrían que ser emplazados al juicio de pérdida de la patria potestad sobre un menor en situación de desamparo y acogido por una institución pública o privada de asistencia social. Esta determinación es incorrecta.
- "68. En efecto, la aseveración del Juez es falsa no sólo porque los tíos abuelos no podrían, como parientes consanguíneos en cuarto grado colateral, ejercer la patria potestad sobre el infante (pues el artículo 414 del Código Civil sustantivo así lo prevé), sino porque **sería contrario al interés superior del menor que se supeditara su posible reintegración a un medio familiar al emplazamiento en el juicio especial a todos aquellos que tengan cierto grado de parentesco con él, cuando el niño o niña en cuestión ha sido deliberadamente puesto en situación de abandono.**
- "69. Situación diversa es la que se plantea cuando como medida especial de protección, se separa a un niño de sus progenitores, y se estima que deben agotarse las posibilidades de apoyo en la familia ampliada o extendida. En efecto, cuando en el sistema interamericano y universal de los derechos humanos se han establecido directrices sobre el cuidado alternativo de niños y niñas, y se señala que en primer lugar debe considerarse su acogimiento en la familia extendida, se hace referencia al supuesto en el que el maltrato o descuido de los padres ponen en tal riesgo al menor que, en atención a su interés superior, se requiere la separación del niño de sus progenitores.<sup>1</sup> En este contexto, del análisis conjunto de los artículos 11.2, 17.1 y 19 de la Convención Americana, la Corte Interamericana ha manifestado que respecto de dicha separación deben operar los principios de necesidad, excepcionalidad y temporalidad, de forma tal que la medida especial que implique la ubicación del niño bajo cuidados alternativos, debe estar orientada a la reintegración del niño a su familia de origen, siempre y cuando ello no sea contrario a los intereses del menor.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> En el sistema interamericano, véase Corte IDH, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie a, No. 17, párrafos 77. En el sistema universal, véase las *Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños*, adoptadas mediante resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el veinticuatro de febrero de dos mil diez.

<sup>2</sup> Corte IDH, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie a, No.17, párrafos 75 y 77, y Corte IDH, *Caso Fornerón e hija vs. Argentina*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 27 de abril de 2012, serie c. No. 242, párrafos 116 y 117.

"70. Sin embargo, cuando la autoridad administrativa ha evaluado las posibilidades de los familiares alternos viables para asumir de manera permanente el cuidado del menor, concluyendo –como en la especie–,<sup>3</sup> que el niño o niña se encuentra en situación de riesgo y que lo más benéfico para el infante es permanecer bajo la atención de la institución de asistencia social que lo ha acogido, entonces el Estado deberá tomar todas las medidas para procurarle un acogimiento alternativo adecuado, ya no en un centro de acogimiento formal, sino en un contexto familiar. En este sentido, la superior jerarquía que se atribuye al deber de perseguir el interés del menor, formulado como un sintagma de carácter absoluto, vence la directriz sobre la reinserción familiar, que se subordina a aquél.<sup>4</sup>

"71. Esta circunstancia es a la que está enfocada el procedimiento previsto en el artículo 430 del Código de Procedimientos Civiles en el Distrito Federal, en el que respetando las formalidades esenciales del procedimiento, no sólo de la persona de quien se demanda la pérdida de la patria potestad, sino también de todas aquellas a que hace mención el artículo 414 del Código Civil sustantivo, se define la situación jurídica del menor en situación de desamparo, que eventualmente permitirá integrarlo nuevamente en un núcleo familiar idóneo.

"72. En esta lógica, no resultaría razonable exigir que a dicho juicio especial fueran emplazadas todas las personas que guardan un lazo de sangre con el menor, cuando ni el ordenamiento les confiere un derecho subjetivo que les otorgue interés jurídico, respecto de la pérdida de la patria potestad y en la enorme mayoría de los casos, incluso se desconoce de quién se trata. Más relevante aún, de conformidad con el interés superior del menor, debe privilegiarse su derecho a vivir en un medio familiar y no permanentemente en una casa hogar por descuido o desinterés de su familia de origen. Una postura contraria equivaldría a supeditar la satisfacción real y urgente de las necesidades materiales y emocionales del infante a una regla única, basada en un lazo biológico, cuando lo importante es verificar quién o qué medida es más idónea para el interés del menor."

Como se advierte, en la sentencia en que se emite este voto, se concluye que las personas que deben ser emplazadas al juicio de pérdida de la patria potestad de un menor en situación de desamparo, son todas aquellas que prevé el artículo 414, es decir, los progenitores y los abuelos (paternos y maternos); y, en consecuencia, se concluye que la determinación del Juez de Distrito es incorrecta.

Esta conclusión la comparto, porque efectivamente, así se desprende del artículo 414 del Código Civil para el Distrito Federal; no obstante, ese precepto también indica que se deben tomar en cuenta las circunstancias del caso, por tanto, me parece que si en un caso como éste, antes de iniciarse el juicio de pérdida de la patria potestad, algún familiar ajeno a los abuelos, ha hecho patente el deseo de cuidar y hacerse cargo de un menor, atendiendo a esa circunstancia particular del caso, considero que sí debería ser llamado a juicio ese familiar, no para que se le otorgue la patria potestad, ya que el precepto 414 limita esa posibilidad a los padres y a los ascendientes en segundo grado; pero si para que esa sentencia le pare perjuicio; y en su caso, esté en posibi-

<sup>3</sup> Cuaderno de constancias del juicio de amparo 635/2013-I, tomo II, foja 142.

<sup>4</sup> Blanca Gesto Alonso, *El procedimiento de adopción*, Aranzadi, Pamplona, 2013, página 175.

lidad de saber que ante la ausencia de las personas que deben ejercer la patria potestad, está en amplia posibilidad de solicitar la tutela o la adopción del menor, porque creo que esto podría favorecer el interés superior de los menores, en tanto que de ser el caso, seguirían dentro de su entorno familiar.

En consecuencia, me parece que no se debería cerrar la posibilidad de que los demás parientes sean llamados a juicio, indicando que éstos nunca deban ser llamados al juicio de pérdida de la patria potestad a que alude el artículo 414 del Código Civil para el Distrito Federal, pues pienso que cuando antes del juicio de pérdida de la patria potestad hay una manifestación patente o expresa de hacerse cargo del menor de parte de algún familiar, éste sí debería ser llamado a juicio para los efectos indicados, porque de lo contrario, puede acontecer que en casos como éste, el menor sea dado en adopción a personas ajenas al núcleo familiar, sin agotar las posibilidades de que el menor quede en su propio entorno familiar

No obstante, estoy convencido del sentido del proyecto, porque si bien en el caso concreto los quejosos manifestaron que deseaban hacerse cargo de la menor, ello aconteció desde el siete de junio de dos mil diez, y no hay constancia de que hayan manifestado tener más interés en la menor hasta el quince de abril de dos mil trece, en que demandaron la custodia de la menor; por tanto, pienso que si bien se debe prever la posibilidad de que los parientes puedan ser llamados al juicio de pérdida de la patria potestad, cuando manifiesten tener interés genuino en el menor, sólo para que tengan conocimiento de esa situación y estén en amplias facultades de actuar en consecuencia, creo que en el caso, los quejosos no manifestaron tener un interés genuino, pues incluso fueron ellos quienes llevaron a la menor a la casa hogar; y aunque alegan que ahí fueron engañados, no hay prueba de ese alegato.

Atendiendo a lo anterior, si bien comparto el sentido de la sentencia que se aprobó por unanimidad de votos, no comulgo con la consideración a que me he referido y ello me conduce a formular el presente voto.

Este voto se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **PRIVACIÓN DE LA PATRIA POTESTAD. SU FUNCIÓN COMO MEDIDA PROTECTORA DEL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR.**

La privación de la patria potestad no es una medida que tenga por fin sancionar a los padres por el incumplimiento de los deberes de la patria potestad respecto del hijo. Por el contrario, ésta debe entenderse como una medida excepcional con la que se pretende defender los intereses del menor en aquellos casos en los que la separación de los padres sea necesaria para la protección adecuada de los mismos. En este sentido, el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece que los Estados parte velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, a excepción de cuando las autoridades competentes determinen que tal separación es necesaria para el interés superior del niño. Conforme a dicha norma se entiende que el derecho de los padres biológicos a estar con sus hijos no es reconocido como principio absoluto cuando se trata de adoptar medidas de protec-

ción respecto de un menor desamparado y tampoco tiene el carácter de derecho o interés preponderante, pues está subordinado a que dicha convivencia procure el interés del menor. En este sentido, para poder decretar una medida tan grave como la privación de la patria potestad, los órganos jurisdiccionales deben comprobar de forma plena que ha ocurrido un efectivo y voluntario incumplimiento por parte de los padres; establecer el alcance y gravedad de los incumplimientos imputados y las circunstancias concurrentes para poder atribuir las consecuencias negativas de las acciones y omisiones denunciadas.

### 1a./J. 50/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 348/2012. 5 de diciembre de 2012. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 2252/2013. 4 de diciembre de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo en revisión 310/2013. 4 de diciembre de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo en revisión 518/2013. 23 de abril 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, quien formuló voto concurrente, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

Amparo en revisión 504/2014. 4 de febrero de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Tesis de jurisprudencia 50/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** La parte conducente de la ejecutoria relativa al amparo directo en revisión 2252/2013, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio 2014, página 219.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.



## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **ANTECEDENTES PENALES DEL INCUPLADO. LA OBTENCIÓN DE OFICIO DE ESE REGISTRO POR PARTE DEL JUEZ INSTRUCTOR PARA RESOLVER SOBRE EL OTORGAMIENTO DE LOS BENEFICIOS Y SUSTITUTIVOS PENALES, NO VIOLENTA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y DE IGUALDAD PROCESAL (LEGISLACIÓN FEDERAL Y DEL DISTRITO FEDERAL).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 206/2015. SUSCITADA ENTRE EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO Y QUINTO, TODOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 18 DE MAYO DE 2016. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE CUATRO VOTOS POR LO QUE HACE A LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALFONSO FRANCISCO TRENADO RÍOS.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo 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 diferen-

te circuito, en un tema que por su naturaleza penal, corresponde a la materia de la especialidad de esta Primera Sala.

En sustento a lo anterior, se cita el criterio emitido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se identifica 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>2</sup>

---

<sup>2</sup> Tesis aislada P. I/2012 (10a.), Décima Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, materia común, página 9, de texto:

"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

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de la contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en virtud de que el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por auto de cuatro de agosto de dos mil quince,<sup>3</sup> asumió como propia la denuncia de que dio noticia el Magistrado titular del Décimo Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito.

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

#### **a) Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**

Conoció del **juicio de amparo directo \*\*\*\*\***, promovido por \*\*\*\*\* , en el que el acto reclamado se hizo consistir en la sentencia de tres de junio de dos mil catorce, dictada por la Segunda Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en el **toca penal \*\*\*\*\***, que **modificó** la sentencia emitida por el Juez Vigésimo Tercero Penal del Distrito Federal, en la **causa penal \*\*\*\*\***, en la que se consideró penalmente responsable al quejoso de la comisión del **delito de robo agravado (hipótesis cuando el robo se cometa respecto de partes de vehículo automotriz)** imponiéndole una pena total de dos años seis meses de prisión y sesenta días multa, así como a la reparación del daño y la suspensión de los derechos civiles del sentenciado por el tiempo de la pena de prisión impuesta.

En la referida sentencia condenatoria se **negaron los sustitutos de la pena de prisión y el beneficio de la suspensión condicional de la ejecución de la pena, al no cumplir con los requisitos que marca la ley**, apoyándose en los antecedentes penales que, de **oficio**, se obtuvieron durante la instrucción al momento de dictarse el auto de formal prisión, conforme a los artículos 296 Bis y 298 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, al considerar que sólo se trataba de una simple medida administrativa para la filiación de los sujetos a proceso y el conocimiento de sus antecedentes, con la finalidad de tener los elementos necesarios para la individualización de la pena que, en su caso, llegare a imponerse.

---

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."

<sup>3</sup> Cuaderno relativo a la contradicción de tesis 206/2015. Fojas 13 a 15.

Al efecto, se destaca que la sentencia dictada en el recurso de apelación únicamente **modificó** la determinación de primer grado para establecer que no debían suspenderse los derechos civiles del sentenciado y se dejaron intocados los demás aspectos.

El Tribunal Colegiado dictó sentencia el **doce de febrero de dos mil quince**, en la que, en **suplencia de la queja**, calificó de fundados los conceptos de violación en los que el sentenciado quejoso combatió **la determinación de la Sala Penal responsable que confirmó la negativa del otorgamiento de los sustitutivos de la pena de prisión previstos en el artículo 84 del Código Penal para el Distrito Federal**, sustentando esa calificativa en la consideración de que se violentaron los derechos constitucionales del inculcado, en virtud de que el Juez de la causa penal ordenó recabar de manera **oficiosa** la ficha de identificación administrativa y el informe de ingresos anteriores a prisión, pues en opinión del órgano colegiado, era el agente del Ministerio Público el obligado a aportar esos datos en la etapa de averiguación previa, o bien, ofrecerlos ante el Juez en la etapa de instrucción, a fin de no romper el equilibrio procesal que debe regir entre las partes que participan activamente en el proceso penal.

Los razonamientos que dieron lugar a la anterior determinación sostienen lo siguiente:

"... la autoridad responsable debió apreciar que la negativa en el otorgamiento de los beneficios apuntados, encontraron sustento con lo ordenado en el auto de formal prisión, en que el Juez de la causa ordenó recabar de manera **oficiosa** la ficha de identificación administrativa e informes de ingresos anteriores a prisión, cuando el Ministerio Público era el obligado a aportar esos datos, bien desde la averiguación previa, por ser el órgano dotado constitucionalmente para integrar la investigación, o bien, en la instrucción ofrecerlos ante el Juez que instruyó el proceso, para que los solicitara y obraran en autos, pues el juzgador, llegado el momento procesal, estuviera en condiciones de resolver lo concerniente al otorgamiento o negativa de los beneficios apuntados; por ello, en el caso, el Juez, al haber recabado la ficha de identificación y el antecedente penal que reportó el quejoso, rompió con el equilibrio procesal que debe regir entre las partes que participan activamente en el proceso penal para el Distrito Federal.

"Ciertamente, lo anterior encuentra lógica y sustento **en la reforma constitucional del dieciocho de junio de dos mil ocho**, en la cual, se implementó a rango constitucional un procedimiento de corte acusatorio adversarial, en donde el Ministerio Público, como parte acusadora, debe asumir el rol de aportar todos aquellos elementos indispensables para lograr acreditar ante el Juez, los elementos del delito, la plena responsabilidad penal del imputado, así

como los datos necesarios para que, en su caso, se otorguen o nieguen los beneficios previstos en la legislación penal para el Distrito Federal.

"En efecto, el juzgador debe representar un equilibrio entre las partes procesales, en tanto que la imparcialidad con la que se debe conducir, permite el adecuado desarrollo del procedimiento, en donde lo que las partes presenten ante la potestad del Juez, es lo que en determinado momento preservará el uso racional de la potestad punitiva del Estado, pues esa exigencia es lo que un sistema mixto logra que se cumpla con lo establecido en el artículo 17 de la Constitución General de la República, que es precisamente administrar justicia bajo los principios de equidad, igualdad e imparcialidad.

"En ese sentido, con la reforma al artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución General de la República, se estableció de manera expresa el principio general que debe regir en un procedimiento de corte acusatorio adversarial, en el cual, precisamente descansa el relativo a la carga de la prueba para demostrar la culpabilidad en donde el Ministerio Público asume la atribución de sostener la acusación, con el acervo probatorio que se aporte y la defensa su función de sostener y acreditar los extremos de su defensa, como así desprende del mencionado artículo, que es del tenor siguiente:

"Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"A. De los principios generales:

"... V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente; ...'

"Pues bien, el paradigma de igualdad procesal y de la carga de las pruebas entre las partes, es un principio que está consagrado y reconocido actualmente en la Constitución General de la República, el cual si bien está expresamente establecido para un procedimiento de corte adversarial acusatorio, lo cierto es también que ese principio no escapa y tampoco es ajeno al procedimiento penal para el Distrito Federal (bajo un sistema mixto), en tanto que el legislador ha permeado ese principio de igualdad entre las partes e imparcialidad del juzgador, desde la etapa de averiguación previa, en la instrucción, en materia de recursos, hasta la ejecución de sentencia, incluso, en procedimientos extraordinarios como el reconocimiento de inocencia, como a continuación se expone: ...

"... De la reseña de los preceptos expresados y conforme a las etapas del procedimiento penal para el Distrito Federal, resulta ajustado que en el desa-

rollo del mismo, la igualdad procesal e imparcialidad del juzgador, al ser el eje rector del proceso, rigen de manera específica; de tal modo que un exceso por parte del Juez sin que medie petición de parte, pone en riesgo el equilibrio procesal, como en el caso acontece, desde el momento en que, una vez que dictó el auto de formal prisión, **ordenó recabar de manera oficiosa**, la ficha de identificación administrativa, así como los antecedentes penales del quejoso, pues ello en modo alguno tiene una repercusión legal, por lo que respecta al delito y atribuibilidad, al ser materia de estudio al momento en que tiene que pronunciarse respecto a los sustitutivos o beneficios penales.

"... como se ha explicado en cuanto al principio de igualdad procesal de las partes, basta decir que éste tiene una trascendencia importante, dado que el mismo obedece al equilibrio de los sujetos procesales a quienes deben concedérseles iguales condiciones; de manera que ninguno quede en estado de indefensión, el cual, como si bien es cierto que ese principio no está previsto expresamente en algún numeral concreto del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, el mismo lo es que se consigna implícitamente en los numerales descritos en párrafos que anteceden, en cuanto prevé que todo aquello que se ofrezca como prueba debe admitirse, siempre y cuando sea conducente y no vaya contra el derecho a juicio del Juez o del tribunal, lo que significa que los medios probatorios ofrecidos por ambas partes procesales deben valorarse con el mismo estándar o idénticas exigencias de juicio para generar convicción.

"Lo anterior, por identidad jurídica, conforme a la jurisprudencia **1a./J. 141/2011 (9a.)**, establecida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro y texto siguientes:

"PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL PROCESO PENAL. SU ALCANCE.'  
(transcribe texto)

"Ahora bien, en el caso particular, la autoridad responsable, al dictar el acto reclamado, que es la sentencia definitiva de tres de junio dos mil catorce, pronunciada dentro del toca penal **\*\*\*\*\***, estimó procedente negar los sustitutivos penales al quejoso, sustentándose en los antecedentes penales que obtuvo **oficiosamente** el Juez de la causa durante la instrucción, al dictar el auto de formal prisión, apoyándose en los artículos 296 Bis y 298 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal,<sup>4</sup> al considerar que sólo es

<sup>4</sup> "Artículo 296 Bis. Durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para conocer su edad, educación e ilustración; sus costumbres y conductas anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba en el momento

una simple medida administrativa para la filiación de los sujetos a proceso y el conocimiento de sus antecedentes, con la finalidad de adoptar los elementos necesarios para individualizar la pena que en su caso llegue a imponerse, lo cual es incorrecto, pues ello no sólo fue para conocer la filiación del activo, sino para sustentar la negativa de sustitutivos y beneficios de ley.

"Bajo ese esquema, no debe pasar inadvertido que nos encontramos en la etapa en que aplica el derecho penal de acto y no el derecho penal de autor y la decisión de recabar la ficha de identificación administrativa y el antecedente penal del quejoso, derivan de la aplicación del derecho penal de autor, y soslayando que ello trae consecuencias procesales entre ellas, que su calidad de Juez implica resolver el contradictorio que deriva de una acusación y el derecho del inculcado de defenderse de la misma, todo lo cual, se realiza a través de medios de prueba que deben hacerle llegar las partes formales; de manera tal que el Juez no debe sustituirse en ninguna de las partes, ordenando recabar pruebas que eventualmente pudiesen perjudicar a una de las partes, entre ellas, al sujeto activo del delito.

"Sustenta lo anterior, la jurisprudencia **1a./J. 21/2014 (10a.)**, establecida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro y texto siguientes:

"DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 22, PRIMER PÁRRAFO).'" (transcribe texto)

"Ahora bien, es cierto que el Juez de la causa apoyó la orden de recabar la ficha de identificación administrativa, en lo establecido en los artículos 296 Bis y 298 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, realizando lectura letrista, sin embargo, dicha interpretación es incorrecta, tratándose de un ordenamiento procesal, donde se establecen las formalidades del quehacer que deriva de la potestad punitiva del Estado, en que corresponde

---

de la comisión del delito, así como las condiciones sociales y los datos de violencia si los hubiera; la pertenencia del inculcado, en su caso, a un grupo étnico indígena y las prácticas y características que como miembro de dicho grupo pueda tener; los demás antecedentes personales que puedan comprobarse; así como sus vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales, la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión, que en su conjunto demuestren la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente."

"Artículo 298. Dictado el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, el Juez ordenará que se identifique al procesado por el sistema administrativo adoptado para el caso."

al Ministerio Público recabar la ficha de identificación administrativa, los antecedentes penales y todos aquellos elementos de prueba para sustentar la acción penal y, en su caso, para formular la acusación en conclusiones, tanto para condenar al sujeto activo, como para que se le nieguen beneficios.

"En efecto, en la fase de averiguación previa, el órgano ministerial se encuentra obligado a recabar la ficha de identificación administrativa, los antecedentes penales y todos aquellos elementos de prueba que sirvan para conocer al sujeto que tiene ante su potestad, como eje rector en esa etapa y con las facultades que le otorga el artículo 21 de la Constitución General de la República, y si en la averiguación previa no cumplió con esa obligación, ya como parte procesal, debe solicitarlo al Juez vía ofrecimiento de pruebas, por ello, la lectura del artículo 296 Bis y 298 del código adjetivo local debe realizarse armónicamente en interpretación hermenéutica, con lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Federal y con los principios constitucionales de legalidad e igualdad procesal, previstos en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución General de la República.

"Por tanto, debe considerarse que el Ministerio Público, al ejercer la acción penal, debe acompañar en el pliego respectivo, la averiguación previa que contenga no sólo los elementos de prueba para apoyar el ejercicio de su acción, sino también la ficha de identificación administrativa y los antecedentes penales que hubiese recabado del sujeto activo, con la finalidad de realizar las peticiones correspondientes o, en su caso, si no lo recabó en la indagatoria, realizarlo en el periodo dilatorio, para sustentar sus conclusiones acusatorias y petición de negativa de beneficios de ley.

"Además, no debe soslayarse que los datos que arrojen la ficha de identificación administrativa y los antecedentes penales, dado el derecho penal de acto, únicamente tendrán trascendencia para que el Juez niegue dichos beneficios, pues los mismos no puede considerarlos para graduar la culpabilidad, como lo ha considerado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias **1a./J. 110/2011 (9a.)** y **1a./J. 166/2005**, con los rubros y textos siguientes:

"CULPABILIDAD. PARA DETERMINAR SU GRADO NO DEBEN TOMARSE EN CUENTA LOS ANTECEDENTES PENALES DEL PROCESADO.' (transcribe texto)

"CULPABILIDAD. PARA DETERMINAR SU GRADO AL INDIVIDUALIZAR LAS PENAS, NO DEBEN TOMARSE EN CONSIDERACIÓN LOS ANTECEDENTES PENALES DEL INCULPADO, SALVO QUE SE TRATE DE DELITO CULPOSO (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).' (transcribe texto)

"Por lo anterior, la interpretación de los artículos 296 Bis y 298 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, debe ser en el sentido de que el Juez, al dictar el auto de formal prisión, sólo puede ordenar la identificación administrativa del sujeto activo, si hay una petición expresa del Ministerio Público en su pliego de consignación, pero no oficiosamente, esto es, sin haber dicha petición ministerial, pues considerar que es oficioso, rompe el principio de igualdad procesal de las partes, en perjuicio sólo del procesado, y el principio de imparcialidad, ya que una vez recabados tendrán como finalidad negar beneficios de ley al momento de dictar sentencia. ..."

Con idénticas consideraciones, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito resolvió los diversos juicios de amparo directo \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , los cuales dieron origen a la jurisprudencia de rubro y texto, que enseguida se citan:

"IDENTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y ANTECEDENTES PENALES DEL INculpADO. SI SE REcABARON OFICIOSAMENTE CON BASE EN LA INTERPRETACIÓN LITERAL DE LOS ARTÍCULOS 296 BIS Y 298 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL, SIN PETICIÓN EXPRESA DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL PLIEGO DE CONSIGNACIÓN O DURANTE LA INSTRUCCIÓN, Y AL DICTARSE SENTENCIA DEFINITIVA, CON APOYO EN ESOS MEDIOS DE PRUEBA, SE LE NIEGAN LOS BENEFICIOS Y SUSTITUTIVOS PENALES, SE VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD E IGUALDAD PROCESAL DE LAS PARTES. El principio de igualdad procesal de las partes deriva de los artículos 269, fracción III, inciso f), 292, 306, 307, 314, 315, 326, 328, 417, 544 y 616 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, al prever que todo aquello que se ofrezca como prueba debe admitirse, siempre que sea conducente y no vaya contra el derecho, a juicio del Juez o tribunal, lo que implica que los medios probatorios que ofrezcan deben valorarse con el mismo estándar o idénticas exigencias de juicio para generar convicción. En ese sentido, cuando se emita sentencia y se nieguen los beneficios y sustitutivos penales con apoyo en los medios de prueba –orden de identificación administrativa y antecedentes penales del inculcado– que, sin existir petición del órgano acusador en el pliego de consignación o durante la instrucción, se recabaron oficiosamente por el Juez de la causa, con base en la interpretación literal de los artículos 296 Bis y 298 del citado código procesal, estimando que sólo se trata de una simple medida administrativa para la filiación de los sujetos procesados y conocimiento de sus antecedentes, con la finalidad de adoptar los elementos necesarios para individualizar la pena que, en su caso, llegue a imponerse, se violan los principios de legalidad e igualdad procesal de las partes, pues ante el paradigma adoptado en la legislación procesal penal, en cuanto a la incorporación del derecho penal de acto y el abandono de un derecho penal de autor, con apoyo en la interpretación sistemática de las normas que rigen el procesamiento penal, sólo podrá ordenarse

la identificación administrativa y recabar los antecedentes penales, si hay petición expresa del Ministerio Público en su pliego de consignación o durante la instrucción, pues actualmente la única finalidad de dichas pruebas, es negar beneficios y sustitutivos de ley al momento de dictar sentencia definitiva y, en ese sentido, si fueron obtenidos oficiosamente por el Juez de la causa, al abordar el estudio en la sentencia definitiva, debe negar a éstos valor probatorio, al no haber sido recabados en la averiguación previa u ofrecidos en la instrucción ante el Juez de la causa.<sup>15</sup>

### **b) Criterio del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**

El referido órgano jurisdiccional resolvió el **juicio de amparo directo \*\*\*\*\***, promovido por **\*\*\*\*\***, en el que el acto reclamado fue la resolución de diecinueve de octubre de dos mil once, dictada por el Sexto Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, dentro de los autos del **toca penal \*\*\*\*\***, en la que se **modificó** la **sentencia** emitida por el Juez Décimo Tercero de Distrito en el Estado de Baja California, en la **causa penal \*\*\*\*\***, en la que se consideró al quejoso penalmente responsable en la comisión del **delito de posesión de cartuchos de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea**, previsto y castigado por el artículo 83 Quáter, fracción I, en concordancia con el ordinal 11, inciso b), de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

En la referida sentencia condenatoria, se determinó **no conceder los beneficios de sustitución de la pena de prisión, ni el beneficio de condena condicional de la ejecución de la pena**, por estimar que no encontraban reunidos los requisitos previstos en los artículos 70 y 90 del Código Penal Federal, que los hacen asequibles, con base en el antecedente penal que de **oficio** recabó el Juez del proceso, con fundamento en el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Por su parte, la resolución dictada en el recurso de apelación, únicamente **modificó la sanción impuesta** en la sentencia condenatoria.

En la **sentencia** emitida por el Tribunal Colegiado, el **siete de junio de dos mil doce**, en lo que respecta a los argumentos en los que se impugnó la **negativa de la concesión de los beneficios de sustitución de la pena de prisión a que se refiere el artículo 70 del Código Penal Federal**, el órgano colegiado estimó correcto que en la sentencia reclamada se determinara

<sup>5</sup> Datos citados *ut supra*.

tal negativa, al haber quedado demostrado que el quejoso fue sentenciado en diversa causa penal.

Además, se pone de relieve que el quejoso planteó la inconstitucionalidad del artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, por contravenir los principios del sistema procesal acusatorio, conforme a las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el dieciocho de junio de dos mil ocho, argumentos que el Tribunal Colegiado calificó de **inoperantes**, en virtud de que el referido sistema, previsto en los artículos 16, 19, 20 y 21 de la Constitución Federal, aún no se encontraba en vigor. Por lo que, ante lo determinado, dispuso realizar el estudio de constitucionalidad relativo al señalado precepto penal a la luz de los artículos 14, 16, 17, 21, 49 y 102 de la Ley Fundamental, que rigen el proceso penal tradicional también llamado mixto.

Al efecto, el Tribunal Colegiado señaló que eran **infundados** los argumentos de inconstitucionalidad expresados respecto del artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, en los que se señaló que el juzgador penal se sustituyó en la labor que corresponde al Ministerio Público, al haber aportado elementos de prueba que perjudicaron al inculpado, específicamente, porque el citado precepto sirvió de fundamento legal al Juez de proceso para allegarse de **oficio** el informe que se refiere en sus antecedentes penales.

Las consideraciones en que se sostuvo el criterio del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, refieren lo siguiente:

"... en el segundo concepto de violación expresado por el defensor público federal del sentenciado, se plantea la inconstitucionalidad del artículo **146** del Código Federal de Procedimientos Penales, por considerar que contraviene el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al violar la imparcialidad de los tribunales; el artículo 49, en relación con el 121 y 102 de la Constitución General de la República, al violentar el principio acusatorio y de separación de poderes que rige el proceso penal en México, ya que la aportación de pruebas en el proceso es una facultad propia del Ministerio Público; asimismo, por ser violatorio al principio adversarial consagrado en el artículo 14, en relación con los numerales 1o., 16 y 20 del Texto Constitucional, ya que, al otorgar dicha facultad al Juez, las partes no se encuentran en igualdad procesal, puesto que se autoriza al juzgador en coadyuvar con el agente del Ministerio Público de la Federación.

"El anterior planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales es ineficaz, como se expondrá.

"A fin de evidenciar lo anterior, cabe señalar que el contenido de dicho dispositivo legal es el siguiente:

"Artículo 146. Durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para conocer su edad, educación e ilustración; sus costumbres y conductas anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito; la pertenencia del inculpado, en su caso, a un grupo étnico indígena y las prácticas y características que como miembro de dicho grupo pueda tener; los demás antecedentes personales que puedan comprobarse; así como sus vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales, la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión, que en su conjunto demuestren la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente.

"El tribunal deberá tomar conocimiento directo del sujeto, de la víctima y de las circunstancias del hecho en la medida requerida para cada caso, teniendo amplias facultades para allegarse los datos a que se refiere este artículo, pudiendo obrar para ese objeto.

"La misma obligación señalada en los párrafos precedentes tiene el Ministerio Público durante la averiguación previa y en el curso de la instrucción, para el efecto de hacer, fundadamente, los señalamientos y peticiones que correspondan al ejercitar la acción penal o al formular conclusiones ...'

"En principio, se considera inoperante dicho concepto de violación, en la parte en que se alega por el impetrante, que el precepto tildado de inconstitucional es atentatorio del sistema acusatorio adversarial, conforme a las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho.

"En razón de que conforme al artículo segundo transitorio de la aludida reforma constitucional, el sistema procesal acusatorio, previsto en los artículos 16, 19, 20 y 21 de la Constitución Federal, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación del decreto; lo que aún no ha acontecido por parte del Poder Legislativo Federal, dado que no ha expedido la legislación procesal correspondiente a dicho sistema y, por tanto, no pueden cobrar eficaz aplicación aquellos artículos de la Ley Fundamental, en los que la parte quejosa pretende basar sus argumentos para sostener que el artículo 146 del código adjetivo penal federal es inconstitucional.

"Lo anterior es así, toda vez, que para definir si una determinada norma secundaria es o no constitucional, se hace necesario confrontarla con la disposición relativa de la Ley Constitucional que se erige en la premisa mayor, para así estar en condiciones de juzgar si en realidad aquella norma de menor jerarquía se opone a la regularidad constitucional que prescribe la inserta en el texto de la Ley Fundamental.

"Por tanto, si para llevar a cabo ese estudio resulta necesario, como condición sine qua non, que el Texto Constitucional en cuestión cobre plena vigencia; lo que, en la especie, no acontece, según se ha indicado, porque, conforme al artículo segundo transitorio de la aludida reforma constitucional, el sistema procesal acusatorio, previsto en los artículos 16, 19, 20 y 21 de la Constitución Federal, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria, sin que hasta la fecha el Poder Legislativo Federal haya legislado al respecto, resulta claro que, en tales condiciones, no se puede emprender el estudio de la constitucionalidad del señalado artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales; razón por la que el aludido concepto de violación, analizado desde esa primera perspectiva pretendida por el impetrante, resulta inoperante.

"Por otro lado, es factible analizar el artículo combatido –146 del Código Federal de Procedimientos Penales– a la luz de los artículos 14, 16, 17, 20, 21, 49 y 102 de la Constitución Federal que el quejoso señala en su demanda de amparo, esto es, al margen de los principios que condicionan al sistema acusatorio penal (de acuerdo con la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil nueve), sino de conformidad con el proceso penal tradicional o también llamado mixto por acoger principios que provienen tanto del sistema acusatorio, como del inquisitivo.

"Precisado lo anterior, se concluye que son infundados los argumentos de violación en los que se alega que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales vulnera los dispositivos constitucionales antes referidos, en la medida de que el juzgador penal se sustituye a la labor que corresponde al Ministerio Público, esto es, el de aportar elementos de prueba que perjudiquen a quien tiene la calidad de inculcado en un proceso penal, específicamente, porque en el caso, el artículo que se cuestiona de inconstitucional sirvió de fundamento legal al Juez del proceso, para allegarse de oficio, el informe que se refiere a los antecedentes penales del inculcado.

"Esto es así, ya que aun cuando es cierto que de acuerdo con nuestro sistema constitucional mexicano, el Supremo Poder de la Federación se divi-

de para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, según lo dispone el artículo 49 de la Carta Magna, citado por el demandante de amparo.

"También es verdad que de acuerdo con el contenido de los artículos 21 y 102 de la propia Ley Fundamental, la institución del Ministerio Público, inmersa en el Poder Ejecutivo, tiene la facultad de perseguir los delitos y acusar a lo probables responsables de esos ilícitos.

"Deber que, al aplicarse al proceso penal, da como resultado que tenga la ineludible carga procesal de probar que el acusado, y no otra persona, es el penalmente responsable de la conducta delictiva que se le atribuya.

"Obligación que, por cierto, resulta aplicable tanto para el sistema procesal penal denominado tradicional o mixto, como también para el sistema procesal penal acusatorio.

"Ahora, de la lectura a los artículos 14, 16, 17 y 21 de la Constitución Federal, se advierte, en lo que resulta conducente, lo siguiente: (realiza paráfrasis).

"Por otro lado, conforme a la lectura del artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, tildado de inconstitucional, se aprecia que contempla la posibilidad de que el tribunal pueda allegarse de datos, para conocer la edad, educación e ilustración del sentenciado; así como sus costumbres y conductas anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito; la pertenencia, en su caso, a un grupo indígena y las prácticas características que como miembro de dicho grupo pueda tener; los vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales; la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión, que en su conjunto demuestran la calidad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente del delito.

"Ahora, como se ha podido advertir, los mencionados artículos de la Ley Fundamental, no establecen prohibición para que el juzgador, dentro del proceso penal, pueda hacerse de todos aquellos elementos que le permitan conocer la personalidad del delincuente y el entorno que le rodea. Lo que, desde luego, puede ser útil al juzgador para el caso de pronunciar sentencia condenatoria, pues tales factores le permiten contar con mayores elementos para estar en condiciones de graduar la culpabilidad del enjuiciado e imponer, en su caso, sanciones acordes a la gradación relativa.

"Al ser ello así, el proceso penal tradicional se perfila como de tipo mixto, al comprender elementos propios tanto del sistema acusatorio, como del sistema inquisitivo.

"Lo primero, porque sin establecerlo expresamente, la interpretación sistemática de los artículos 19 y 21 de la Constitución Federal, permite afirmar que al Ministerio Público corresponde la obligación de investigar los delitos y de formular la correspondiente acusación; luego, a él es a quien toca acreditar la existencia del delito y la plena responsabilidad penal para efecto de que el Juez penal pueda pronunciar sentencia condenatoria; pues de otro modo no se entendería que, conforme el primero de esos artículos, para el dictado de prisión preventiva, que corresponde a un estadio procesal menor al de la sentencia, la norma básica del país exija, al menos, la comprobación del cuerpo del delito, como la probable responsabilidad del inculpado.

"Lo que significa que para el dictado de la sentencia evidentemente requiere de un estándar probatorio mayor, a efecto de tener la plena certeza de que el procesado es el responsable del delito por el que se le procesa.

"Así, al establecer el artículo 21 de la Constitución Federal, que al Ministerio Público es a quien corresponde investigar los delitos y acusar, entonces cobra aplicación el axioma jurídico aplicable a toda clase de procesos judiciales, que reza: el que acusa está obligado a probar.

"Pero, por otra parte, el proceso penal tradicional también se encuentra inmerso de elementos inquisitivos, que lo hacen mixto, porque, fuera de la obligación que tiene el Ministerio Público, en exclusiva, de acreditar la responsabilidad penal del sentenciado, resulta claro que el órgano jurisdiccional cuenta, por su parte, con la facultad de imponer sanciones en el proceso penal, potestad que deriva del contenido del artículo 21 de la Constitución Federal.

"Por tanto, si constitucionalmente le es propia esa facultad de sancionar en las causas criminales, en consecuencia, también debe gozar de las facultades implícitas que derivan de esa prerrogativa, entre las que se encuentran, sin duda alguna, las de conocer las características particulares a quien va a sancionar.

"De tal modo que si las leyes secundarias, como en el caso, el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, facultan al Juez del proceso, de proveerse de pruebas para conocer los aspectos de tipo personal relativos al enjuiciado, que en su caso serán útiles para individualizar la pena, entonces, tales leyes no van en contra del orden constitucional establecido; por el contrario, constituyen una garantía de que el juzgador deberá tomar en cuenta esos aspectos que permitan conocer al enjuiciado, para así, en su caso, fijar una sanción que resulte acorde con esas características, y de acuerdo con los parámetros legales que prevea la ley penal aplicable.

"En esas condiciones, no puede calificarse el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, como contrario a los artículos 14, 16, 17 y 21 de la Constitución Federal, toda vez que en éstos no se instituye alguna prohibición en el sentido de que el proceso penal sea estrictamente adversarial, al grado que le esté vedado al juzgador, la posibilidad de allegarse de cualquier elemento de prueba, tendiente a conocer la personalidad del sentenciado, así como de las circunstancias especiales que lo rodearon al momento de cometer una conducta delictiva.

"Por tanto, si en la especie, el artículo que se tilda de inconstitucional, contempla la posibilidad de que el tribunal pueda allegarse de datos, para conocer la edad, educación e ilustración del sentenciado; así como sus costumbres y conductas anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito; la pertenencia, en su caso, a un grupo indígena y las prácticas características que como miembro de dicho grupo pueda tener; los vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales; la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión, que en su conjunto demuestren la calidad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, se concluye que tal dispositivo legal no resulta contrario a los artículos constitucionales ya señalados.

"Toda vez que en forma alguna eliminan la obligación que tiene el Ministerio Público de probar su acusación, con respecto a la responsabilidad del enjuiciado, pues el señalado dispositivo legal del Código Federal de Procedimientos Penales faculta al Juez penal, para que oficiosamente pueda allegarse de aquellos elementos que permitan tener una visión lo más amplia posible de la persona a la que enjuicia, a efecto de que, en su caso, una vez superado el tema de la responsabilidad penal, pueda tener los elementos suficientes para graduar su culpabilidad y, con base en ello, tomar las determinaciones que correspondan a la individualización de la pena, así como a la concesión o negativa de los beneficios que establece la ley penal.

"Por tanto, es inexacto que se viole en su perjuicio el principio de igualdad procesal y que el juzgador se esté sustituyendo al deber que incumbe al Ministerio Público de aportar pruebas que soporten la acusación penal.

"En lo conducente, se estima ilustrativo, a contrario sensu, el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Quinta Época, visible en la página 1326 del Volumen XXIX, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

"DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER.' (transcribe texto)

"... se estima, por consiguiente, que fue correcto que el Juez de la causa, haya recabado de oficio las copias certificadas de la sentencia ejecutoriada dictada en contra del ahora sentenciado quejoso, en la causa penal \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Sexto de Distrito en el Estado, con sede en la ciudad de Tijuana, como se advierte del proveído de fecha veinticuatro de junio de dos mil once –foja 123 de la causa penal–, a efecto de conocer las circunstancias peculiares del inculpado, por lo que es infundado que se afirme que se ve afectado el equilibrio procesal por el hecho de que el Juez de primera instancia hubiera recabado de oficio medios de convicción para conocer su personalidad y demás aspectos de su entorno social, para negar los beneficios de libertad, ya que esa facultad constituye un deber impuesto al Juez por los artículos 146 y 165, ambos del Código Federal de Procedimientos Penales, pues en dichas disposiciones se prevé que el Juez tiene amplias facultades para, incluso obrando de oficio, tener conocimiento del sujeto activo del delito y de sus antecedentes personales, de entre los que se comprenden precisamente los antecedentes penales, extremo que no necesariamente incidirá negativamente en los intereses del sentenciado.

"Lo anterior, no es contrario al principio de equilibrio procesal, ni el Juez se sustituye en la parte acusatoria, pues el allegarse de datos sobre las circunstancias particulares del procesado no constituye una investigación o persecución de los delitos, sino que lo que implica es contar con un conocimiento cierto de las peculiaridades del sujeto activo, al momento de imponer la pena correspondiente, de acuerdo con los artículos 51 y 52 del Código Penal Federal, mientras que la demostración del delito y de la responsabilidad penal del acusado permanece reservada para el Ministerio Público, extremos que son los que materializan la acusación y que se reserva exclusivamente a la representación social, en el entendido de que el grado de culpabilidad del sentenciado no forma parte de la acusación, sino que se trata de un aspecto subjetivo de la personalidad del activo que el Juez debe graduar para, en su caso, una justa imposición de penas.

"De ahí que se concluya la ineficacia del segundo concepto de violación en estudio, en el que se planteó la inconstitucionalidad del artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales."

### **c) Criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**

El referido órgano jurisdiccional conoció del **juicio de amparo directo** \*\*\*\*\* , promovido por \*\*\*\*\* , en contra de la resolución dictada el diez de noviembre de dos mil diez, dentro del **toca penal** \*\*\*\*\* , por

el Sexto Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, en la que **confirmó en sus términos la sentencia** emitida por la Juez Décimo Tercero de Distrito en el Estado de Baja California, en la **causa penal \*\*\*\*\***, en la que se consideró al quejoso plenamente responsable de la comisión del **delito de portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Mexicana**, contemplado en el artículo 83, fracción II, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, imponiéndole **tres años diez meses y quince días de prisión, así como sesenta y ocho días multa**.

En la sentencia de apelación se consideró correcta la determinación de la Juez de la causa penal en la que se **negó conceder al quejoso los sustitutos de la pena de prisión y el beneficio de condena condicional de la ejecución de la pena**, al no justificarse los extremos previstos en los artículos 70 y 90 del Código Penal Federal, en virtud de que el Juez de la causa había recabado de oficio el registro de antecedentes penales del que se desprendía que el quejoso había sido condenado con pena de prisión por dos delitos en diversas causas penales.

En la demanda de amparo se reclamó la inconstitucionalidad del artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, porque a juicio del quejoso, el citado precepto contraviene los numerales 1o., 14, 16, 17, 20, 21, 49 y 102 de la Constitución Federal, **ya que el dispositivo permitió que el juzgador coadyudara con el Ministerio Público y recabara de oficio pruebas relativas a los antecedentes** penales, sin que se permitiera a la defensa contradecir el alcance de tales probanzas.

En la sentencia pronunciada el **diez de agosto de dos mil doce**, por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, se calificaron de **infundados** los argumentos expresados, con base en las consideraciones que a continuación se citan:

"... Tomando en consideración que deben ser estudiados de forma preferente los conceptos de violación en que se aleguen cuestiones de constitucionalidad previo a los de legalidad, se procede en este caso primeramente al análisis del cuarto de los que hace valer el quejoso, ya que en él esgrime cuestiones relativas a la inconstitucionalidad del artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales.

"En el citado concepto de violación, el quejoso aduce que el mencionado artículo 146 autoriza a los juzgadores para ordenar, de oficio, recabar pruebas relativas a los antecedentes penales del procesado.

"Agrega que ese precepto, a su juicio, contraviene los numerales 1o., 14, 16, 17, 20, 21, 49 y 102 de la Constitución General de la República, al violentar los principios del equilibrio entre las partes, la imparcialidad, acusatorio, igualdad procesal (adversarial) y separación de poderes, que rigen el proceso penal mexicano, dado que el dispositivo permite que el juzgador coadyuve con el Ministerio Público, ya que no limita al juzgador al estudio de los elementos del delito y de la responsabilidad penal del inculcado, sino que, además, le otorga facultades de investigación para graduar la culpabilidad y elevar las penas, sin permitir a la defensa contradecir el alcance de la prueba relativa a los antecedentes penales, ya que no se le ponen a la vista las constancias relativas para manifestar lo que a su interés corresponda.

"Es infundado lo que alega el quejoso, atento a las siguientes consideraciones:

"El artículo tildado de inconstitucional señala lo siguiente: (se transcribe).

"Al efectuar un análisis del precepto transcrito, se advierte que no violenta los principios de imparcialidad, acusatorio, igualdad procesal (denominado por el impetrante como 'adversarial'), separación de poderes, rectores del proceso penal mexicano y, por ende, no resulta inconstitucional, como se apreciará a continuación:

"El principio de imparcialidad que consagra el artículo 17 constitucional, refiere una condición esencial para revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, consistente en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia, así como de dirigir y resolver el juicio sin favorecer a alguna de ellas, precisa entenderse en dos dimensiones:

"a) La subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador, la cual en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca; y,

"b) La objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de ley que serán ser (sic) aplicados por el Juez, al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido.

"Por lo tanto, si la norma que se tilda de inconstitucional establece la obligación al tribunal que conozca del proceso de tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculcado, allegándose datos para tener cono-

cimiento directo del sujeto, de la víctima y de las circunstancias del hecho, ello de manera alguna impone al juzgador una condición personal que le obligue a fallar en un determinado sentido; de manera que es evidente que no se atenta contra el contenido de las dos dimensiones que integran el principio de imparcialidad garantizado en la Constitución Federal, sino que cumple la función de incorporar la suficiente información para crear su convicción e imponer una sanción justa y adecuada al delito.

"Evento que no impide al Juez la valoración imparcial de las pruebas relativas, pues en todo caso subsiste su deber de resolver, a través de una sentencia motivada, la cuestión sometida a su potestad, para lo cual habrá de valorar todo lo ofrecido y actuado como prueba por las partes, en igualdad de circunstancias.

"Sirve de sustento la tesis 1a. CXVII/2005, establecida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 697 del Tomo XXII, octubre de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, consultable con el rubro y texto siguientes:

"'IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.' (se transcribe)

"De igual manera, el numeral que el agraviado estima inconstitucional no tiene como propósito que el tribunal se haga valer de los medios de prueba que tenga a su alcance para recabar información personal del procesado y, en su momento, en base a la misma, aumentar tanto el grado de culpabilidad como las penas, o bien, negar alguno de los beneficios de libertad en perjuicio del procesado, sino que el verdadero objeto es que el tribunal del proceso se allegue la información necesaria para tener mayor conocimiento directo sobre el sujeto y conocer la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad, por lo que no contraviene los principios de igualdad, acusatorio y de separación de poderes, contenidos en los artículos 17, 21 y 49 constitucionales, respectivamente, pues, se reitera, el contenido del precepto de mérito consistente en que 'el tribunal que conozca del proceso deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para conocer su edad. ... que en su conjunto demuestren la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente...', tiene como finalidad que se emita un fallo encaminado a alcanzar el ideal de equidad y justicia, sin que ello signifique que a alguna de las partes se le dé un trato desigual, de manera que alguno de los sujetos, fundamentalmente el inculpado, quede en estado de indefensión, sin permitirle impugnar, probar o alegar lo que a su intención corresponda, ya que de forma

alguna prohíbe la notificación a las partes de su agregado a los autos, permitiéndoles así que manifiesten y demuestren lo que a su derecho corresponda.

"Sirve de sustento la tesis 1a. CC/2009, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 410 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, cuyos rubro y texto dicen lo siguiente:

"PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL PROCESO PENAL. SU ALCANCE." (se transcribe)

"Por otra parte, el precepto analizado no permite que el juzgador se sustituya o invada la órbita del Ministerio Público, institución a la que, por mandato constitucional, le corresponde la persecución de los delitos, ni permite la reunión de dos o más Poderes en una sola persona o corporación, en tanto que acorde a los principios de división de la carga procesal, la autoridad judicial se encuentra imposibilitada para mejorar en forma oficiosa la acusación.

"Así es, el cardinal en estudio no tiene como propósito que el juzgador se valga de todos los medios de prueba que tenga a su alcance para justificar el dictado de un auto de sujeción a proceso o formal prisión, o bien, una sentencia de condena, sino allegarse de datos conducentes para conocer la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, lo que puede repercutir en beneficio del propio acusado quien se podría ver favorecido, habida cuenta que mientras mayores parámetros tenga el juzgador para la individualización de la pena, más se acercará a lo justo, ya que al momento de aplicar la sanción al reo debe realizar un estudio integral de todas y cada una de las circunstancias que rodearon al evento delictivo, fundando debidamente su determinación, lo que no significa el uso de una atribución irrestricta y caprichosa, pues los artículos 51 y 52 del Código Penal Federal, obligan al juzgador para que al efectuarla, observe las reglas específicas que ellos contemplan, como son el conocimiento directo de las circunstancias en que se hallaba el sujeto al delinquir, así como las referidas al hecho y a la víctima.

"En esa tesitura, el numeral tildado de inconstitucional, no es contrario al principio de equilibrio procesal, pues no permite que el Juez se sustituya en la parte acusatoria, en tanto el allegarse de datos sobre las circunstancias particulares del procesado no constituye una investigación o persecución de los delitos, sino que implica la obtención de un conocimiento cierto sobre esas condiciones para la determinación justa de su grado de culpabilidad, mientras que la demostración del delito y responsabilidad del inculcado permanece reservada para el Ministerio Público, extremos que son los que materializan

la acusación y que se reserva exclusivamente a la representación social, en el entendido de que el grado de culpabilidad del sentenciado no forma parte de la acusación, sino que se trata de un aspecto subjetivo de la personalidad del activo que el Juez debe graduar para, en su caso, una justa imposición de penas.

"En consecuencia, resulta infundado el concepto de violación en análisis, pues, contrario a lo que estimó el quejoso, el numeral 146 del Código Federal de Procedimientos Penales no transgrede las disposiciones constitucionales que refirió."

En el mismo sentido se resolvieron los diversos juicios de amparo directo \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* .

#### **d) Criterio del Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**

El órgano jurisdiccional en cita resolvió el **juicio de amparo directo \*\*\*\*\***, promovido en contra de la resolución dictada en apelación por el Sexto Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito, en la que se **confirmó** la sentencia pronunciada por el Juez Décimo Tercero de Distrito en el Estado de Baja California, en la que se consideró al quejoso penalmente responsable de la comisión del **delito contra la salud en la modalidad de narcomenudeo en la variante de posesión de marihuana**, previsto en el artículo 477 de la Ley General de Salud, resolución en la que se impuso la pena de **diez meses de prisión**.

En la sentencia de primera instancia se **negaron los sustitutos penales**, con base en los dos antecedentes penales que la juzgadora del proceso solicitó de **oficio**, conforme a la facultad prevista en el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Al efecto, se menciona que la parte quejosa formuló conceptos de violación, en el sentido de que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, es contrario a los artículos 14, 16, 17, 20, 21, 49 y 102 de la Constitución Federal, ya que deja de observar los principios en torno del sistema acusatorio adversarial, conforme a las reformas constitucionales publicadas el dieciocho de junio de dos mil ocho; afirmando que el precepto legal que se impugnó como inconstitucional concede la facultad al juzgador de recabar de oficio pruebas en perjuicio del acusado, con lo cual, se sustituye al deber del Ministerio Público de aportarlas, específicamente, porque, en el caso, se allegó del informe que contiene los antecedentes penales.

En ese tenor, el Tribunal Colegiado, al dictar resolución el **veintiuno de marzo de dos mil trece**, declaró que los argumentos formulados al respecto eran **inoperantes**, en virtud de que aún no se expedía la legislación procesal local correspondiente al señalado sistema procesal acusatorio, lo cual, es una condicionante para que la reforma constitucional cobre vigencia.

No obstante, el órgano colegiado determinó analizar el precepto legal impugnado, conforme al proceso penal tradicional o mixto, y calificó de **infundados** los argumentos planteados por la parte quejosa.

La decisión anterior se sustentó en las consideraciones que enseguida se transcriben:

"... resta analizar el artículo combatido (146 del Código Federal de Procedimientos Penales) a la luz de los artículos de la Ley Fundamental que el quejoso señala en su demanda de amparo (14, 16, 17, 20, 21, 49 y 102), marginado de los principios que animan al sistema acusatorio penal (de acuerdo con la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil nueve), esto es, ahora conforme al proceso penal tradicional o también llamado mixto por acoger principios que provienen tanto del sistema acusatorio, como del inquisitivo.

"Precisado lo anterior, se concluye que son **infundados** los conceptos de violación en los que se alega que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales trastoca los precisados dispositivos 14, 16, 17, 20, 21, 49 y 102 de la Carta Magna.

"En efecto, del examen de los conceptos de violación expresados por el demandante de amparo, es posible apreciar que sostiene, en lo medular, que el dispositivo legal 146 impugnado del Código Federal de Procedimientos Penales, resulta contrario de los artículos de la Constitución Federal, ya señalados (14, 16, 17, 20, 21, 49 y 102), en la medida de que el juzgador penal se sustituye a la labor que corresponde al Ministerio Público, esto es, el de aportar elementos de prueba que perjudiquen a quien tiene la calidad de inculpa-do en un proceso penal, específicamente porque en el caso, el artículo que se cuestiona de inconstitucional sirvió de fundamento legal al Juez del proceso, para allegarse de **oficio**, el informe que se refiere a los antecedentes penales del inculpa-do.

"No asiste razón al solicitante de amparo.

"Es cierto que de acuerdo con nuestro sistema constitucional mexicano, el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo,

Ejecutivo y Judicial, según lo dispone el artículo 49 de la Carta Magna, citado por el demandante de amparo.

"También es verdad que, de acuerdo con el contenido de los artículos 21 y 102 de la propia Ley Fundamental, la institución del Ministerio Público, inmersa en el Poder Ejecutivo, tiene la facultad de perseguir los delitos y acusar a los probables responsables de esos ilícitos.

"Deber que, al aplicarse al proceso penal, da como resultado que tenga la ineludible carga procesal de probar que el acusado, y no otra persona, es el penalmente responsable de la conducta delictiva que se le atribuya.

"Obligación que, por cierto, resulta aplicable tanto para el sistema procesal penal denominado tradicional o mixto, como también para el sistema procesal penal acusatorio.

"Ahora, de la lectura a los artículos 14, 16, 17 y 21 de la Constitución Federal, se advierte, en lo que resulta conducente, lo siguiente:

"... Luego, el artículo 21 de la Constitución Federal establece que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. En tanto que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público.

"Por otro lado, conforme a la lectura del artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, tildado de inconstitucional, ya transcrito, se aprecia que contempla la posibilidad de que el tribunal pueda allegarse de datos, para conocer la edad, educación e ilustración del sentenciado; así como sus costumbres y conductas anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito; la pertenencia, en su caso, a un grupo indígena y las prácticas características que como miembro de dicho grupo pueda tener; los vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales; la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión, que en su conjunto demuestren la calidad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente del delito.

"Ahora, como se ha podido advertir, los mencionados artículos de la Ley Fundamental, no establecen prohibición para que el juzgador dentro del proceso penal pueda hacerse de todos aquellos elementos que le permitan conocer la personalidad del delincuente y el entorno que le rodea. Lo que, desde luego, puede ser útil al juzgador para el caso de pronunciar sentencia

condenatoria, pues tales factores le permiten contar con mayores elementos para estar en condiciones de imponer sanciones acordes con el hecho, y forjarse una postura respecto de la factibilidad de que el reo puede reintegrarse a la sociedad, a través de la concesión de un sustitutivo de la pena de prisión o un beneficio.

"Al ser ello así, el proceso penal tradicional se perfila como de tipo mixto, al comprender elementos propios tanto del sistema acusatorio, como del sistema inquisitivo.

"Lo primero, porque sin establecerlo expresamente, la interpretación sistemática de los artículos 19 y 21 de la Constitución Federal, permite afirmar que al Ministerio Público corresponde la obligación de investigar los delitos y de formular la correspondiente acusación; luego, a él es a quien toca acreditar la existencia del delito y la plena responsabilidad penal, para efecto de que el Juez penal pueda pronunciar sentencia condenatoria; pues de otro modo no se entendería que conforme el primero de esos artículos, para el dictado de prisión preventiva, que corresponde a un estadio procesal menor al de la sentencia, la norma básica del país exija, al menos, la comprobación del cuerpo del delito, como la probable responsabilidad del inculpado.

"Lo que significa que para el dictado de la sentencia evidentemente requiere de un estándar probatorio mayor, a efecto de tener la plena certeza de que el procesado es el responsable del delito por el que se le procesa.

"En complemento de lo anterior, al establecer el artículo 21 de la Constitución Federal, que al Ministerio Público es a quien corresponde investigar los delitos y acusar, entonces, cobra aplicación el axioma jurídico aplicable a toda clase de procesos judiciales, que reza: el que acusa está obligado a probar.

"Pero, por otra parte, el proceso penal tradicional también se encuentra imbuido de elementos inquisitivos, que lo hacen mixto, porque, fuera de la obligación que tiene el Ministerio Público, en exclusiva, de acreditar la responsabilidad penal del sentenciado, resulta claro que el órgano jurisdiccional cuenta, por su parte, con la facultad de imponer sanciones en el proceso penal, potestad que deriva del contenido del artículo 21 de la Constitución Federal.

"Por tanto, si constitucionalmente le es propia esa facultad de sancionar en las causas criminales, en consecuencia, también debe gozar de las facultades implícitas que derivan de esa prerrogativa, entre las que se encuentran,

sin duda alguna, las de conocer las características particulares a quien va a sancionar.

"De modo que si las leyes secundarias, como en el caso, el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, facultan al Juez del proceso, de proveerse de pruebas para conocer los aspectos de tipo personal relativos al enjuiciado, que en su caso, serán útiles para verificar la posibilidad de que el reo pueda acceder a un sustitutivo de la sanción corporal o beneficio, entonces, tales leyes no van en contra del orden constitucional establecido; por el contrario, constituyen una garantía de que el juzgador deberá tomar en cuenta esos aspectos que permitan conocer al enjuiciado, para así, en su caso, tomar una determinación que resulte acorde con esas características, y de acuerdo con los parámetros legales que prevea la ley penal aplicable.

"En esas condiciones, no puede calificarse el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, como contrario a los artículos 14, 16, 17 y 21 de la Constitución Federal, toda vez que en éstos no se instituye alguna prohibición, en el sentido de que el proceso penal sea estrictamente adversarial, al grado que le esté vedado al juzgador, la posibilidad de allegarse de cualquier elemento de prueba, tendiente a conocer la personalidad del sentenciado, así como de las circunstancias especiales que lo rodearon al momento de cometer una conducta delictiva.

"Por tanto, si en la especie, el artículo que se tilda de inconstitucional, contempla la posibilidad de que el tribunal pueda allegarse de datos, para conocer la edad, educación e ilustración del sentenciado; así como sus costumbres y conductas anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito; la pertenencia, en su caso, a un grupo indígena y las prácticas características que como miembro de dicho grupo pueda tener; los vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales; la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión, que en su conjunto demuestren la calidad del ilícito y el grado de factibilidad del agente de reintegrarse a la sociedad, a través de una postura incluyente del Estado, se concluye que tal dispositivo legal no resulta contrario a los artículos constitucionales ya señalados, toda vez que en forma alguna eliminan la obligación que tiene el Ministerio Público de probar su acusación, con respecto a la responsabilidad del enjuiciado, pues el señalado dispositivo legal del Código Federal de Procedimientos Penales faculta al Juez penal, para que **oficiosamente** pueda allegarse de aquellos elementos que permitan tener una visión lo más amplia posible de la persona a la que enjuicia, a efecto de

que, en su caso, una vez superado el tema de la responsabilidad penal, pueda tener los elementos suficientes para graduar su culpabilidad (únicamente respecto del hecho) y, con base en ello, tomar las determinaciones que correspondan a la individualización de la pena, así como a la concesión o negativa de los beneficios que establece la ley penal. Por tanto, es inexacto que se viole en su perjuicio el principio de igualdad procesal y que el juzgador se esté sustituyendo al deber que incumbe al Ministerio Público de aportar pruebas que soporten la acusación penal.

"En lo conducente, se estima ilustrativo, a contrario sensu, el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER.' (transcribe texto)

"SUSTITUTIVOS DE LA PENA DE PRISIÓN Y CONDENA CONDICIONAL.' (transcribe texto)."

Así también, se menciona que el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito conoció del **juicio de amparo directo** \*\*\*\*\*, promovido por \*\*\*\*\*, en contra de la resolución emitida por el Sexto Tribunal Unitario del Décimo Quinto Circuito en el **toca penal** \*\*\*\*\*, en la que se modificó la sentencia emitida por el Juez Décimo Sexto de Distrito en el Estado de Baja California, dentro de los autos de la causa penal \*\*\*\*\*, estableciendo que el quejoso es penalmente responsable de la comisión del **delito de posesión de cartucho del uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea**, previsto en el artículo 83 Quáter, fracción II, en relación con el 11, inciso f), de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

De igual forma, se destaca que en la resolución dictada en apelación se confirmó la determinación de primer grado en la que **se negaron al quejoso los beneficios de sustitución de la pena de prisión y de la condena condicional** a que aluden los artículos 70 y 90 del Código Penal Federal.

En la demanda de amparo, se formularon conceptos de violación alegando la inconstitucionalidad del artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, porque el señalado precepto faculta al juzgador para que de manera oficiosa recabe pruebas relativas a los antecedentes personales del procesado, siendo que, en su caso, se negaron los beneficios de libertad con base en los antecedentes penales que se recabaron de oficio en el proceso.

Al efecto, se refiere que el señalado precepto legal infringe lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 20, en relación con el 21, 49, 102 y 104 de la Constitución Federal, al violentar los principios que rigen el proceso penal mexicano, porque permite que el juzgador coadyuve con el Ministerio Público y le otorga facultades de investigación para graduar la culpabilidad y elevar las penas, subsanando la deficiencia de la parte acusadora y sin permitir a la defensa contradecir el alcance de la prueba relativa a los antecedentes penales.

En la sentencia emitida por el Tribunal Colegiado de mérito, los argumentos referidos se calificaron de **infundados**, con sustento en las consideraciones que enseguida se transcriben:

"... Es infundado lo que alega el quejoso, atento a las siguientes consideraciones:

"El artículo tildado de inconstitucional señala lo siguiente: (se transcribe artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales).

"De la interpretación del anterior precepto se advierte que no violenta los principios de imparcialidad, acusatorio, igualdad, separación de poderes y presunción de inocencia, rectores del proceso penal mexicano y, por ende, no resulta inconstitucional, dado que, respecto al principio de imparcialidad que consagra el artículo 17 constitucional, que constituye una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, consistente en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas, tal principio debe entenderse en dos dimensiones: a) la subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador, misma que en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca; y, b) la objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de ley que deben ser aplicados por el Juez al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido.

"Por lo tanto, si por un lado, la norma reclamada que establece la obligación al tribunal que conozca del proceso de tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para tener conocimiento directo del sujeto, de la víctima y de las circunstancias del hecho, ello de manera alguna impone al juzgador una condición personal que le obligue a fallar en un determinado sentido y, por el otro, tampoco le impone obligación para

que el juzgador actúe en un determinado sentido, siendo así que es inconcu-so que no se atenta contra el contenido de las dos dimensiones que integran el principio de imparcialidad garantizado en la Constitución Federal, sino que el precepto impugnado cumple la función de obligar y faculta al juzgador, para que, aun de oficio, incorpore la suficiente información para formar su convicción e imponga una sanción justa y adecuada al delito, además que no impide al Juez la valoración imparcial de las pruebas relativas, pues en todo caso subsiste su deber de resolver y determinar, a través de una sentencia debidamente motivada, para lo cual, habrá de valorar todo lo ofrecido y actuado como prueba por las partes, en igualdad de circunstancias.

"Sirve de sustento a la anterior consideración, la tesis 1a. CXVII/2005, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 697 del Tomo XXII, octubre de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, consultable con el rubro y texto siguientes:

"'IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.' (transcribe texto)

"Asimismo, el precepto que se tilda de inconstitucional, no tiene como propósito que el tribunal se haga valer de los medios de prueba que tenga a su alcance para recabar información personal del procesado y, en su momento, en base a la misma, aumentar tanto el grado de culpabilidad como las penas, o bien, negar alguno de los beneficios de libertad en perjuicio del procesado, sino que el verdadero objeto es que el tribunal del proceso se allegue la información necesaria para tener mayor conocimiento directo sobre el sujeto y conocer la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad, por lo que no contraviene los principios de igualdad, acusatorio y de separación de poderes, contenidos en los artículos 17, 21 y 49 constitucionales, respectivamente, pues, se reitera, el contenido del precepto de mérito, consistente en que 'el tribunal que conozca del proceso deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para conocer su edad ... que en su conjunto demuestren la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente ...', tiene como finalidad que se emita un fallo encaminado a alcanzar el ideal de equidad y justicia, sin que ello signifique que a alguna de las partes se le dé un trato desigual; de manera que alguno de los sujetos, fundamentalmente el inculpado, quede en estado de indefensión, sin permitirle impugnar, probar o alegar lo que a su intención corresponda, ya que de manera alguna prohíbe la notificación a las partes de su agregado a los autos, permitiéndoles así que manifiesten y demuestren lo que a su derecho corresponda.

"Por otra parte, el precepto combatido no permite que el juzgador se sustituya o invada la órbita del Ministerio Público, institución a la que por mandato constitucional, le corresponde la persecución de los delitos, ni permite la reunión de dos o más poderes en una sola persona o corporación, en tanto que, acorde a los principios de división de la carga procesal, la autoridad judicial se encuentra imposibilitada para mejorar en forma oficiosa la acusación.

"Así es, el precepto impugnado no tiene como propósito que el juzgador se valga de todos los medios de prueba que tenga a su alcance para justificar el dictado de un auto de sujeción a proceso o formal prisión, o bien, una sentencia de condena, sino allegarse de datos conducentes para conocer la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, lo que puede repercutir en beneficio del propio acusado, quien se podría ver favorecido, habida cuenta que mientras mayores parámetros tenga el juzgador para la individualización de la pena, más se acercará a lo justo, ya que al momento de aplicar la sanción al reo debe realizar un estudio integral de todas y cada una de las circunstancias que rodearon al evento delictivo, fundando debidamente su determinación, para lo cual, atenderá a la gravedad del ilícito, misma que se obtiene analizando la magnitud del daño causado al bien jurídico o el peligro al que hubiese sido expuesto; la naturaleza de las acciones u omisiones y los medios empleados para ejecutarlas; las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión de los hechos realizados; la forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito, así como su calidad y la de la víctima u ofendido; la edad, educación, ilustración, costumbres, condiciones sociales y económicas del activo, así como los motivos que le impulsaron a delinquir; la pertenencia, en su caso, a un grupo étnico indígena, sus usos y costumbres; el comportamiento posterior del acusado en relación con el delito cometido; las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, en cuanto sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma, factores esenciales para una adecuada individualización de la pena, lo que no significa el uso de una atribución irrestricta y caprichosa, pues los artículos 51 y 52 del Código Penal Federal, obligan al juzgador para que, al efectuarla, observe las reglas específicas que ellos contemplan, como son el conocimiento directo de las circunstancias en que se hallaba el sujeto al delinquir, así como las referidas al hecho y a la víctima.

"Sirve de sustento a lo anterior, la tesis 1a. CC/2009, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 410 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, cuyos rubro y texto dicen lo siguiente:

"PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL PROCESO PENAL. SU ALCANCE.'  
(transcribe texto)

"Por otro lado, contrario a lo aducido por el impetrante, el dispositivo legal en estudio, sí permite a la defensa del inculpado contradecir el alcance de la prueba relativa a los antecedentes penales, ya que de manera alguna prohíbe la notificación a las partes de su agregado a los autos, permitiéndoles que manifiesten y demuestren lo que a su derecho corresponda.

"Tampoco se puede afirmar que el dispositivo de mérito infringe el principio de inocencia que aparece implícito en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón a que no impone al acusado la obligación de probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, es decir, respeta el derecho del acusado a no sufrir una condena a menos que su responsabilidad penal haya quedado demostrada plenamente, a través de una actividad probatoria de cargo, obtenida de manera lícita, en tanto que, conforme a las correspondientes reglas procesales, incumbe al Ministerio Público acreditar la existencia de los elementos constitutivos del delito y la culpabilidad del inculpado.

"En estas condiciones, el precepto combatido no es contrario al principio de equilibrio procesal, ya que no permite que el Juez se sustituya en la parte acusatoria, pues el allegarse de datos sobre las circunstancias particulares del procesado no constituye una investigación o persecución de los delitos, sino que lo que implica es contar con un conocimiento cierto del sujeto activo para la determinación justa de su grado de culpabilidad, mientras que la demostración del cuerpo del delito y de la responsabilidad penal del inculpado permanece reservada para el Ministerio Público, extremos que son los que materializan la acusación y que se reserva exclusivamente a la representación social, en el entendido de que el grado de culpabilidad del sentenciado no forma parte de la acusación, sino que se trata de un aspecto subjetivo de la personalidad del activo que el Juez debe graduar para, en su caso, imponer de forma justa las penas."

Con similares consideraciones se emitió resolución en el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** En primer orden, debe determinarse si de las ejecutorias transcritas con antelación se corrobora la contradicción de criterios denunciada.

Para determinar lo anterior, debe analizarse si los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, sostuvieron tesis contradictorias, entendiéndose por tesis, el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógicas jurídicas para justificar su decisión en una controversia, pues lo que determina la existencia de una contradicción es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango, adopten *criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho*, o sobre un problema jurídico central, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes.

Así lo determinó el Pleno de este Alto Tribunal en la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Jurisprudencia P./J. 72/2010, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120, cuyo texto es del tenor siguiente:

"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

Lo anterior, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

Con base en lo referido, se estima que la contradicción de tesis **sí** existe, en virtud de que los Tribunales Colegiados contendientes, en las ejecutorias de los amparos en revisión que ahora se analizan, abordaron una misma cuestión jurídica que consistió en dilucidar **si la determinación en la que el Juez instructor del proceso penal negó los beneficios y sustitutivos penales con base en los antecedentes penales que el propio juzgador recabó de oficio, transgrede los principios de imparcialidad y de igualdad procesal, conforme al sistema mixto que rige el proceso penal federal y el local del Distrito Federal** (hoy Ciudad de México) y, respecto de la cuestión planteada, llegaron a conclusiones discrepantes como se demuestra a continuación:

• **El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** emitió su criterio en la resolución de cinco juicios de amparo tramitados en la vía directa, determinando que si el Juez que instruyó la causa penal, con fundamento en los artículos 296 Bis y 298 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, recabó de manera oficiosa la identificación administrativa y el informe de antecedentes penales del acusado, rompió con el equilibrio procesal que debe regir entre las partes que participan activamente en el proceso penal.

Al efecto, el referido Tribunal Colegiado refirió que el obligado para aportar esos datos era el Ministerio Público, pues en la etapa de averiguación previa, es el órgano dotado constitucionalmente para integrar la investigación y, en la instrucción, cuenta con posibilidad de ofrecerlos ante el Juez para que éste los solicitara.

Lo anterior, se sostuvo en que, conforme a la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, se implementó un procedimiento de corte

---

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."

acusatorio adversarial, en el que el Ministerio Público, como parte acusadora, debe aportar todos los elementos indispensable para acreditar ante el Juez los elementos del delito, la plena responsabilidad del imputado y los datos necesarios para que, en su caso, se otorguen o nieguen los beneficios penales previstos en la legislación del Distrito Federal, ya que conforme al artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución Federal, las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, lo cual, puntualizó, es un principio que no es ajeno al procedimiento mixto que se lleva en el Distrito Federal, en tanto que legislativamente ha permeado el referido principio de igualdad entre las partes e imparcialidad del juzgador.

Señaló, además, que nos encontramos en la etapa en que aplica el derecho penal del acto y la decisión del Juez de recabar el antecedente penal del imputado derivó de la aplicación del derecho penal de autor, soslayando que su calidad de juzgador le implicaba resolver el contradictorio, a través de medios de prueba que debían hacerle llegar las partes formales, sin sustituirse en ninguna de ellas, ordenando recabar pruebas que eventualmente pudieran perjudicarles.

Por tanto, concluyó que la interpretación de los artículos 296 Bis y 298 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, debe ser en el sentido de que para la identificación administrativa del inculpado y el requerimiento de sus antecedentes penales debe existir petición expresa del Ministerio Público en el pliego de consignación o durante la etapa de instrucción, puesto que recabarlos oficiosamente por el Juez es atentatorio de los principios de legalidad e igualdad procesal entre las partes, en tanto que la única finalidad de esas pruebas es negar beneficios y sustitutivos penales al momento de dictar sentencia definitiva.

- El **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al dictar resolución en el juicio de amparo directo implicado en esta denuncia, determinó que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, que sirvió de fundamento al juzgador penal para allegarse de oficio el informe de antecedentes penales del inculpado, no vulnera los artículos 14, 16, 17 y 21 de la Constitución Federal, porque estos preceptos no establecen prohibición para que el juzgador del proceso penal pueda hacerse de todos aquellos datos que le permitan conocer la personalidad del delincuente y el entorno que le rodea, lo que puede ser útil para graduar la culpabilidad del enjuiciado e imponer sanciones acordes a la gradación relativa.

Luego, sobre la base del sistema penal mixto, estableció que, conforme a los artículos 19 y 21 de la Constitución Federal, la obligación que tiene el

Ministerio Público, en exclusiva, es la de investigar los delitos para acreditar su existencia y la responsabilidad penal del inculpado, y al Juez corresponde la facultad de imponer sanciones en el proceso penal. Por lo que, si constitucionalmente al Juez le es propia esa facultad de imposición de penas, en consecuencia, resulta que también es poseedor de las facultades implícitas que derivan de esa prerrogativa, entre las que se encuentra la de conocer las características particulares de los sujetos a quienes va a sancionar.

En ese sentido, aludió a que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, no resulta inconstitucional, al dotar al Juez de la posibilidad de proveerse oficiosamente de pruebas para conocer los aspectos de tipo personal del enjuiciado que puedan ser útiles para graduar la culpabilidad, individualizar la pena y determinar la negativa o concesión de los beneficios penales, sin que por ello se viole el principio de igualdad procesal, pues el Juez no se sustituye al deber del Ministerio Público de aportar pruebas que soporten la acusación penal.

• El **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** se pronunció en relación con cinco juicios de amparo directo en los que, de manera unánime, estableció que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, no resulta inconstitucional, al establecer la obligación al tribunal que conozca del proceso de tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, pudiéndose allegar de oficio los datos que le permitan tener conocimiento directo del sujeto, de la víctima y de las circunstancias del hecho, pues ello de manera alguna impone al juzgador el deber de fallar en un determinado sentido, con lo que cumple con la función de incorporar suficiente información para crear su convicción e imponer una sanción justa y adecuada al delito.

Además, refiere que por lo anterior no se impide al Juez la valoración imparcial de las pruebas, ni se rompe con el principio de equidad procesal, pues el precepto legal en cita no permite que el juzgador se sustituya en el deber del Ministerio Público, en tanto que, acorde a los principios de división de la carga procesal, la autoridad judicial se encuentra imposibilitada para mejorar en forma oficiosa la acusación e, incluso, allegarse de datos sobre las circunstancias particulares del procesado, no constituye una investigación o persecución de los delitos, sino que implica la obtención de un conocimiento cierto para la determinación del grado de responsabilidad, el cual, no forma parte de la acusación, sino que se trata de un aspecto de la personalidad del inculpado que el Juez debe graduar para una justa imposición de las penas.

• El **Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al dictar resolución en los tres juicios de amparo directo que son materia de estudio

en este asunto, determinó que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, analizado conforme al proceso penal mixto, no resulta contrario a los artículos 14, 16, 17 y 21 de la Constitución Federal, porque en esos preceptos no se establece prohibición para que el juzgador, dentro del proceso penal, pueda hacerse de todos aquellos elementos que le permitan conocer la personalidad del delincuente y el entorno que le rodea para estar en condiciones de imponer sanciones acordes con el hecho y forjarse una postura respecto a la factibilidad de que el reo deba integrarse a la sociedad, a través de un sustitutivo de la pena de prisión o de un beneficio.

Sostuvo que, implícitamente, los artículos 19 y 21 de la Constitución Federal permiten afirmar que al Ministerio Público corresponde la obligación de investigar los delitos y de formular la correspondiente acusación, para luego acreditar la existencia del delito y la plena responsabilidad, y que a la autoridad jurisdiccional cuenta con la facultad de imponer las sanciones, por lo que si constitucionalmente al Juez le es propia la referida facultad de imposición de penas, en consecuencia, también posee las facultades implícitas que derivan de esa prerrogativa, entre las que se encuentra, la de conocer las características particulares de quien va a sancionar.

Asimismo, refirió que el precisado artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, no puede estimarse como violatorio del principio de igualdad procesal, toda vez que en forma alguna elimina la obligación que tiene el Ministerio Público de probar su acusación, sino que la facultad del Juez de allegarse oficiosamente de los elementos sobre los aspectos personales del inculpado permite graduar su culpabilidad conforme al hecho y con base en ello determinar la individualización de la pena, así como la negativa o concesión de los beneficios que establece la ley penal.

El Tribunal Colegiado de que se habla también sostuvo que el precepto legal mencionado no violenta el principio de imparcialidad, pues si bien establece la obligación al tribunal que conozca del proceso de tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, pudiéndose allegar de oficio los datos que le permitan tener conocimiento directo del sujeto, de la víctima y de las circunstancias del hecho, ello de manera alguna imponía al juzgador el deber de fallar en un determinado sentido, sino que cumple con la función de incorporar suficiente información que le permita crear su convicción e imponer una sanción justa y adecuada al delito.

Menciona que, por lo anterior, no se impide al Juez la valoración imparcial de las pruebas, ni se rompe con el principio de equidad procesal, pues el precepto legal en cita no permite que el juzgador se sustituya en el deber del Ministerio Público, en tanto que, acorde a los principios de división de la

carga procesal, la autoridad judicial se encuentra imposibilitada para mejorar en forma oficiosa la acusación e, incluso, allegarse de datos para conocer la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del inculcado puede repercutir en su beneficio al momento de aplicar la sanción. Sin que esto constituya una investigación o persecución de los delitos, ya que sólo implica la obtención de un conocimiento cierto para la determinación del grado de responsabilidad, el cual, no forma parte de la acusación, para una justa imposición de las penas.

Adicionalmente, expresó que el dispositivo legal de mérito no infringe el principio de presunción de inocencia, en razón de que no impone al acusado la obligación de probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, es decir, que respeta el derecho del acusado a no sufrir una condena, a menos que su responsabilidad penal quede demostrada plenamente a través de una actividad probatoria de cargo, en tanto que corresponde al Ministerio Público acreditar la existencia de los elementos constitutivos de delito y la culpabilidad del inculcado.

Ahora, conforme a lo expuesto, la contradicción de criterios se actualiza en el caso a estudio, pues el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito arribó a la consideración de que los **antecedentes penales del inculcado** que serán tomados en cuenta para determinar la negativa o concesión de los beneficios y sustitutivos penales, **únicamente pueden obtenerse mediante petición expresa del Ministerio Público** en su pliego de consignación o durante la instrucción del proceso; mientras que los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Quinto del Décimo Quinto Circuito establecieron, de manera unánime, que los referidos antecedentes penales **válidamente pueden solicitarse de oficio por el Juez instructor del proceso penal**, para el pronunciamiento de la mencionada determinación, relativa a la concesión o negativa de los beneficios y sustitutivos penales.

En orden a lo expuesto, resulta conveniente poner de relieve que las posturas contendientes tuvieron como origen diversos recursos de apelación en los que se confirmó la negativa de conceder beneficios y sustitutivos penales a los sentenciados, con base en los antecedentes penales que se obtuvieron a través de la petición oficiosa del Juez en la tramitación del proceso penal, específicamente, al momento de dictarse el auto de formal prisión, es decir, que se trata de procesos penales que se suscitaron con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo sistema procesal penal acusatorio, previsto en los artículos 16, párrafos segundo y décimo tercero, 17, párrafos tercero, cuarto y sexto, 19, 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, por lo que el criterio que emerge de la presente contradicción de tesis estará acotado al sistema penal mixto que rigió los juicios origen de las ejecutorias en contienda.

Asimismo, se considera oportuno puntualizar, desde este momento, que el ejercicio interpretativo realizado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, implicó el análisis del artículo 296 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; en tanto que los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Quinto del Décimo Quinto Circuito, basaron sus determinaciones en diversas consideraciones que requirieron el examen del numeral 146 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Sin embargo, la disimilitud, en cuanto al análisis de preceptos, no implica tener por inexistente la contradicción de tesis, en tanto que su análisis revela que son de contenido jurídico semejante, ya que, según quedará referido en adelante, ambos preceptos legales facultan al juzgador para que pueda allegarse de los antecedentes penales de las personas que se encuentran sujetas al proceso penal.

Al efecto, es aplicable el criterio 1a. LXI/2012 (10a.), pronunciado por esta Primera Sala, que se contiene en la tesis que se identifica con el rubro y texto siguientes:

"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."<sup>7</sup>

Con el fin de demostrar lo que acaba de referirse se cita el contenido del numeral 296 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal y 146 del Código Federal de Procedimientos Penales:

---

<sup>7</sup> Tesis aislada 1a. LXI/2012 (10a.), Décima Época, registro digital: 2001867, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, materia común, página 1198.

"Contradicción de tesis 309/2011. Suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del citado circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 15 de febrero de 2012. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona."

<b>Artículo 296 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal</b>	<b>Artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales</b>
<p>(Reformado, G.O. 18 de de marzo de 2011)</p> <p><b>"Artículo 296 Bis.</b> Durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculgado, <b>allegándose datos para conocer</b> su edad, educación e ilustración; sus costumbres y conductas anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito, así como las condiciones sociales y los datos de violencia si los hubiera; la pertenencia del inculgado, en su caso, a un grupo étnico indígena y las prácticas y características que como miembro de dicho grupo pueda tener; <b>los demás antecedentes personales que puedan comprobarse</b>; así como sus vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales, la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión, que en su conjunto demuestren la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente."</p>	<p>(Reformado primer párrafo, D.O.F. 13 de mayo de 1996)</p> <p><b>"Artículo 146.</b> Durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculgado, <b>allegándose datos para conocer su</b> edad, educación e ilustración; sus costumbres y conductas anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito; la pertenencia del inculgado, en su caso, a un grupo étnico indígena y las prácticas y características que como miembro de dicho grupo pueda tener; <b>los demás antecedentes personales que puedan comprobarse</b>; así como sus vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales, la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión, que en su conjunto demuestren la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente.</p> <p>El tribunal deberá tomar conocimiento directo del sujeto, de la víctima y de las circunstancias del hecho en la medida requerida para cada caso, teniendo amplias facultades para allegarse los datos a que se refiere este artículo, <b>puediendo obrar de oficio para ese objeto.</b></p>

	(Reformado [N. de E. Adicionado], D.O.F. 27 de diciembre de 1983) La misma obligación señalada en los párrafos precedentes tiene el Ministerio Público durante la averiguación previa y en el curso de la instrucción, para el efecto de hacer, fundadamente, los señalamientos y peticiones que correspondan al ejercitar la acción penal o al formular conclusiones."
--	--

En atención al texto literal de los preceptos antes transcritos, se advierte que, ambos establecen que el tribunal que conozca del proceso penal ***deberá allegarse de datos para conocer los antecedentes personales del inculpado***, de lo que es dable concluir que se trata de un mandato dado por el legislador que le permite al juzgador, motu proprio, realizar gestiones para obtener los antecedentes personales, entre los que se encuentran los antecedentes penales de las personas que se encuentran sujetas al proceso penal que se instaura bajo el sistema mixto. E, incluso, el citado numeral 146 de la codificación federal precisa que, para la obtención de esos datos, el tribunal tiene facultad para obrar de oficio.

Por tanto, se concluye que la circunstancia de que las ejecutorias que se encuentra confrontadas, hubieren realizado el estudio de resoluciones que se basaron en preceptos legales de ordenamientos penales diversos –Federal y del Distrito Federal–, en nada incide para tener por actualizada la contradicción de criterios. Máxime que el punto a dilucidar en este asunto versa sobre la validez constitucional de la determinación del Juez instructor del proceso en la que, con base en los antecedentes penales que recabó de oficio, niega los beneficios penales al sentenciado, en el contexto de que el juzgador por mandato legislativo puede allegarse –motu proprio– de los datos relativos a los antecedentes penales del procesado, lo cual, es una facultad prevista tanto en la codificación procesal de orden Federal vigente en la época de los hechos, como en la que regía al proceso penal del Distrito Federal, al desarrollarse los hechos justiciables.

Por otra parte, también se deja establecido que, en el caso, no representa un obstáculo para la existencia de la presente contradicción de tesis, el hecho de que el criterio sustentado en las resoluciones de los Tribunales Colegiados del Décimo Quinto Circuito no constituyan tesis jurisprudenciales,

esto, porque los artículos 107, fracción XIII, párrafos primero y tercero, de la Constitución Federal y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito.

La anterior acotación encuentra apoyo en la jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno, que se identifica con el 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."<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Jurisprudencia P./J. 27/2001, Novena Época, registro digital: 189998, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, materia común, página 77.

"Contradicción de tesis 9/95. Entre las sustentadas por el Cuarto y Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 5 de junio de 1995. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Jorge Dionisio Guzmán González.

"Contradicción de tesis 32/96. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. 6 de julio de 1998. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Ismael Mancera Patiño.

"Contradicción de tesis 37/98. Entre las sustentadas por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito. 8 de junio de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Urbano Martínez Hernández.

"Contradicción de tesis 55/97. Entre las sustentadas por el Sexto y Noveno Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de diciembre de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Benito Alva Zenteno.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con los razonamientos que enseguida se exponen:

Como quedó expuesto, el tema de la presente contradicción de tesis se circunscribe a definir **si la determinación en la que el Juez instructor del proceso penal niega los beneficios y sustitutivos penales con base en los antecedentes penales que el propio juzgador recabó de oficio, transgrede los principios de imparcialidad y de igualdad procesal, conforme al sistema mixto que rige el proceso penal federal y el local del Distrito Federal** (hoy Ciudad de México).

Así, para abordar el tema propuesto, se estima conveniente tener en consideración lo que esta Primera Sala sostuvo, al resolver el amparo directo en revisión **\*\*\*\*\***,<sup>9</sup> en el que se realiza el examen de constitucionalidad del artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, que se encuentra implicado en la resolución de esta contradicción tesis, a la luz de los principios de imparcialidad y de igualdad procesal entre las partes.

Asimismo, se destaca que las consideraciones de la resolución del mencionado asunto se reiteran en el fallo de los diversos amparos directos en revisión **\*\*\*\*\***,<sup>10</sup> **\*\*\*\*\***,<sup>11</sup> **\*\*\*\*\***<sup>12</sup> y **\*\*\*\*\***,<sup>13</sup> sin que esta

---

"Contradicción de tesis 44/2000-PL. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 18 de enero de 2001. Mayoría de diez votos. Disidente: Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: José Luis Vázquez Camacho."

<sup>9</sup> Fallado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil catorce, por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>10</sup> Fallado por la Primera Sala, en sesión de dos de octubre de dos mil trece, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y presidenta en funciones Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente el Ministro presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>11</sup> Fallado por la Primera Sala, en sesión de veintiséis de junio de dos mil trece, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y presidenta en funciones Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente el Ministro presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>12</sup> Fallado por la Primera Sala, en sesión de cuatro de septiembre de dos mil trece, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y presidenta en funciones Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente el Ministro presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>13</sup> Fallado por la Primera Sala, en sesión de veintiséis de marzo de dos mil catorce, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz,

circunstancia impida que, a través de esta contradicción de tesis, se fije el criterio que debe imperar en el tema a debate, a fin de dar seguridad jurídica, en virtud de que si bien se tratan de cinco asuntos en el mismo sentido, es el caso que el criterio asumido en tales precedentes no da respuesta en su totalidad a los aspectos que deben dilucidarse en la presente contradicción de tesis, lo que quedará de manifiesto en el desarrollo de este estudio.

Realizada la anterior apreciación, corresponde retomar que en el mencionado amparo directo en revisión **\*\*\*\*\***, esta Primera Sala estableció que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales<sup>14</sup> establece que durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso **deberá** tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para conocer su edad, educación, ilustración, sus costumbres y conductas anteriores, los motivos que lo impulsaron a delinquir, si pertenece a un grupo étnico indígena y sus características, los demás **antecedentes personales que puedan comprobarse**, así como sus vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales, la calidad de las personas ofendidas, circunstancias de tiempo, lugar modo y ocasión, que demuestren, en su conjunto, la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente (esto, por lo que hace al primer párrafo).

El segundo párrafo establece que el tribunal deberá tomar conocimiento directo del sujeto, de la víctima y de las circunstancias del hecho, en la medida requerida para cada caso, teniendo amplias facultades para allegarse

---

quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>14</sup> "Artículo 146. Durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para conocer su edad, educación e ilustración; sus costumbres y conductas anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito; la pertenencia del inculpado, en su caso, a un grupo étnico indígena y las prácticas y características que como miembro de dicho grupo pueda tener; los demás antecedentes personales que puedan comprobarse; así como sus vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales, la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión, que en su conjunto demuestren la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente.

"El tribunal deberá tomar conocimiento directo del sujeto, de la víctima y de las circunstancias del hecho en la medida requerida para cada caso, teniendo amplias facultades para allegarse los datos a que se refiere este artículo, pudiendo obrar de oficio para ese objeto.

"La misma obligación señalada en los párrafos precedentes tiene el Ministerio Público durante la averiguación previa y en el curso de la instrucción, para el efecto de hacer, fundadamente, los señalamientos y peticiones que correspondan al ejercitar la acción penal o al formular conclusiones."

los datos referidos en este artículo, **pudiendo obrar de oficio para ese objeto.**

El tercer párrafo establece la misma obligación señalada en los párrafos precedentes para el Ministerio Público durante la averiguación previa y la instrucción, para el efecto de hacer fundadamente los señalamientos y peticiones que correspondan, al ejercitar la acción penal o al formular conclusiones.

En ese contexto se menciona que la propia ley adjetiva es la que confiere expresamente facultades al Juez de la causa, a fin de allegarse de todos los datos que le permitan conocer, las "*circunstancias peculiares del inculpado*", entre las que destacan (su edad, educación, ilustración, costumbres o pertenencia a un grupo indígena, entre otras), todo lo cual, en su conjunto, permita al titular del órgano jurisdiccional el justipreciar la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, pudiendo obrar de oficio para ese objeto.

Asimismo, le impone la misma obligación al Ministerio Público (recabar los datos relacionados con el inculpado) durante la averiguación previa y en el curso de la instrucción para fundar los señalamientos, al ejercitar la acción o al formular conclusiones.

Con base en lo anterior, se sostiene que el precepto 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, no violenta el **principio de imparcialidad**, contenido en el artículo 17 constitucional, en el entendido de que dicho principio significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho y sin favoritismos respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

Pues la circunstancia de que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, le otorgue amplias facultades al juzgador para que recabe los datos a que se refiere el artículo en comento, lo que, inclusive, de manera oficiosa, lo tendrá que hacer, tiene como inherente finalidad de permitirle emitir un fallo judicial más objetivo y apegado a la realidad.

Tanto es así, que los propios artículos 51 y 52 del Código Penal Federal,<sup>15</sup> dentro de las reglas para la individualización de la pena, exigen que el

---

<sup>15</sup> "Artículo 51. Dentro de los límites fijados por la ley, los Jueces y tribunales aplicarán las sanciones establecidas para cada delito, teniendo en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente; particularmente cuando se trate de indígenas se considerarán los usos y costumbres de los pueblos y comunidades a los que pertenezcan.

juzgador analice las circunstancias peculiares del delincuente; de tal suerte que el precepto tildado de inconstitucional obedece a un principio de *completitud en la impartición de justicia*.

Pues en el caso se trata de datos inherentes relacionados con la personalidad del procesado; de tal suerte que con la obtención de dichos datos el juzgador podrá emitir una resolución apegada a derecho, sin favoritismos o arbitrariedad en su sentido.

En cuanto al supuesto en el que se niegan los beneficios penales, con base en la obtención de los antecedentes del procesado conforme al numeral 146 del código procesal federal, se estableció que en términos de los artículos 70 y 90 del Código Penal Federal,<sup>16</sup> corresponderá al juzgador o tribunal

---

"En los casos de los artículos 60, fracción VI, 61, 63, 64, 64 bis y 65 y en cualesquiera otros en que este código disponga penas en proporción a las previstas para el delito intencional consumado, la punibilidad aplicable es, para todos los efectos legales, la que resulte de la elevación o disminución, según corresponda, de los términos mínimo y máximo de la pena prevista para aquél. Cuando se trate de prisión, la pena mínima nunca será menor de tres días.

"Cuando se cometa un delito doloso en contra de algún periodista, persona o instalación con la intención de afectar, limitar o menoscabar el derecho a la información o las libertades de expresión o de imprenta, se aumentará hasta en un tercio la pena establecida para tal delito.

"En el caso anterior, se aumentará la pena hasta en una mitad cuando además el delito sea cometido por un servidor público en ejercicio de sus funciones o la víctima sea mujer y concurren razones de género en la comisión del delito, conforme a lo que establecen las leyes en la materia."

"Artículo 52. El Juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito, la calidad y condición específica de la víctima u ofendido y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:

"I. La magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro a que hubiere sido expuesto;

"II. La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;

"III. Las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión del hecho realizado;

"IV. La forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito;

"V. La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;

"VI. El comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido; y

"VII. Las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, siempre y cuando sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma."

<sup>16</sup> "Artículo 70. La prisión podrá ser sustituida, a juicio del juzgador, apreciando lo dispuesto en los artículos 51 y 52 en los términos siguientes:

"I. Por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, cuando la pena impuesta no exceda de cuatro años;

"II. Por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de tres años, o

otorgar la substitución o conmutación de las sanciones y el otorgamiento y disfrute de los beneficios de la condena condicional.

En el caso, el artículo 90 del ordenamiento referido establece, en su fracción I, que el Juez o tribunal, al dictar la sentencia de condena suspenderá motivadamente la ejecución de las penas si concurren determinadas condiciones: a) que la pena no exceda de cuatro años de prisión; b) que el sentenciado no sea reincidente por delito doloso, que haya evidenciado buena conducta, que no se refiera a alguno de los delitos señalados en la fracción I del artículo 85 del mismo código; c) que por sus antecedentes personales o modo honesto de vivir, así como por su naturaleza, modalidades y móviles del delito, se presuma que el sentenciado no volverá a delinquir.

Como se advierte, el artículo 146 impugnado, en relación con el artículo 90 del Código Penal Federal citado, le otorga amplias facultades, **inclusive de oficio**, al juzgador para allegarse de los datos (antecedentes personales, modo honesto de vivir, modalidades y móviles del delito, y se presuma que no volverá a delinquir), que le permitan conocer la situación del delincuente **para determinar la procedencia del beneficio sustitutivo de la pena, por lo que es posible establecer que la obtención de esas pruebas relacionadas con las circunstancias inherentes al procesado, de ninguna manera infringen el principio de imparcialidad, por el contrario, con esos datos o pruebas podrá resolver de manera objetiva y no arbitraria en torno a la concesión o negativa de la medida de política criminal en mención, por lo cual, su resolución estará emitida conforme a la ley.**

---

"III. Por multa, si la prisión no excede de dos años.

"La substitución no podrá aplicarse a quien anteriormente hubiere sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso que se persiga de oficio. Tampoco se aplicará a quien sea condenado por algún delito de los señalados en la fracción I del artículo 85 de este código."

"Artículo 90. El otorgamiento y disfrute de los beneficios de la condena condicional, se sujetarán a las siguientes normas:

"I. El Juez o tribunal, en su caso, al dictar sentencia de condena o en la hipótesis que establece la fracción X de este artículo, suspenderán motivadamente (sic) la ejecución de las penas, a petición de parte o de oficio, si concurren estas condiciones:

"a) Que la condena se refiera a pena de prisión que no exceda de cuatro años;

"b) Que el sentenciado no sea reincidente por delito doloso, haya evidenciado buena conducta antes y después del hecho punible y que la condena no se refiera a alguno de los delitos señalados en la fracción I del artículo 85 de este código, y

"c) Que por sus antecedentes personales o modo honesto de vivir, así como por la naturaleza, modalidades y móviles del delito, se presuma que el sentenciado no volverá a delinquir.

"e) (sic) (Derogado, D.O.F. 10 de enero de 1994) (Republicado, D.O.F. 17 de mayo de 1999)

"II. Para gozar de este beneficio el sentenciado deberá: ..."

Pues la circunstancia de que el juzgador recabe los datos inherentes al procesado, de ninguna manera, crean animadversión sobre su persona o que lo predispongan para resolver en uno u otro sentido.

Además, el otorgamiento o concesión de dichos beneficios no son más concesiones gratuitas del Juez sujetas a su arbitrio, por el contrario, son factores que coadyuvan a la reinserción social, entendida esta última como un derecho fundamental y fin del sistema penitenciario, razón por la cual, los beneficios *in genere* son otorgables al sentenciado, sin más limitación que cumplir con los requisitos legalmente establecidos.

De ahí que se llegó a la conclusión de que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, no viola el **principio de imparcialidad**, contenido en el artículo 17 constitucional, ni el principio de inconventionalidad, contenido en el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En cuanto al **principio de igualdad procesal**, en la ejecutoria aludida se señala que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, no es violatorio de su contenido, aun cuando prevea la facultad al juzgador de recabar pruebas de oficio dentro de las que se encuentran los antecedentes penales del inculpado.

Al efecto, precisa lo que en relación al principio de igualdad en el proceso penal, esta Primera Sala ha definido, en el sentido de que el equilibrio de los sujetos procesales es de suma importancia, pues deben concedérseles iguales condiciones, de manera que ninguno quede en estado de indefensión, y si bien es cierto que este principio no está previsto expresamente en algún numeral concreto del Código Federal de Procedimientos Penales, también lo es que se consigna implícitamente en su artículo 206, en cuanto prevé que todo aquello que se ofrezca como prueba debe admitirse, siempre y cuando sea conducente y no vaya contra el derecho a juicio del Juez o del tribunal, lo que significa que los medios probatorios ofrecidos por ambas partes procesales deben valorarse con el mismo estándar o idénticas exigencias de juicio para generar convicción.

Lo anterior, acorde a lo establecido en la jurisprudencia 1a./J. 141/2011 (9a.), pronunciada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Jurisprudencia 1a./J. 141/2011 (9a.), Décima Época, Registro digital: 160513, Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 3, diciembre de 2011, materia constitucional, página 2103.

Se precisa que el artículo 146 del ordenamiento procesal en cuestión, le otorga al juzgador amplias facultades o poderes de actuación *ex officio*, para allegarse de los datos relacionados con el procesado para conocer su edad, educación e ilustración, costumbres y conductas anteriores, los motivos que lo impulsaron a delinquir, condiciones económicas y especiales en el momento de la comisión del delito, si pertenece a un grupo étnico, demás antecedentes personales, vínculos de parentesco, amistad, etcétera. Que si bien en su conjunto pueden llegar a demostrar la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, el referido principio es la excepción a la regla general que expresa la limitación para el Juez de desarrollar espontáneamente su actividad —*nep proceda iudex ex officio* (no proceda el Juez de oficio)—.

De ahí que la facultad otorgada al juzgador para recabar esos datos no trastoca el **principio de igualdad procesal**, porque con esa facultad el juzgador no se hace de pruebas relacionadas con el delito que se le atribuye ni su responsabilidad, sino solamente de datos inherentes a su persona, para que en un momento determinado pudiera estimarse que se trastoca el principio de igualdad procesal; sin embargo, aun cuando el juzgador se allegue de todos esos datos, es evidente que el procesado podrá desvirtuar los mismos con los medios necesarios.

También en la ejecutoria aludida se estableció que el numeral 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, no trastoca el paradigma de derecho penal de acto, por el cual, se decanta nuestro orden jurídico, porque el hecho de que el precepto permita al Juez recabar las circunstancias peculiares

---

"PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL PROCESO PENAL. SU ALCANCE.—En el proceso penal, el equilibrio de los sujetos procesales es de suma importancia, pues deben concedérseles iguales condiciones, de manera que ninguno quede en estado de indefensión; y si bien es cierto que este principio no está previsto expresamente en algún numeral concreto del Código Federal de Procedimientos Penales, también lo es que se consigna implícitamente en su artículo 206, en cuanto prevé que todo aquello que se ofrezca como prueba —en términos del artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008— debe admitirse, siempre y cuando sea conducente y no vaya contra el derecho a juicio del Juez o del tribunal, lo que significa que los medios probatorios ofrecidos por ambas partes procesales deben valorarse con el mismo estándar o idénticas exigencias de juicio para generar convicción. Así, cuando la información que brinda un medio probatorio es imprecisa, parcial o genera duda porque adolece de claridad y da lugar a que el Juez le reste valor, no es válido que tal estándar sólo aplique para una de las partes, ya que el mérito o valor de convicción del medio probatorio está sujeto a la libre apreciación del Juez, pero es inadmisibles que los medios de prueba de la misma índole —ofrecidos por ambas partes— tengan un estándar de valoración distinto, según se trate del actor o del demandado, del órgano ministerial o del acusado, pues ello atentaría contra las garantías de justicia imparcial, de equidad procesal y de correcta fundamentación y motivación."

y las conductas anteriores del inculpado, no significa que esto sea para castigar al sujeto por su comportamiento precedente frente a la sociedad, sino para que el resolutor, entre otras cosas, pueda decidir sobre la posible concesión de los beneficios liberatorios, y es que el otorgamiento de tales prerrogativas tiene que ver con la posibilidad de que el sujeto de reproche esté apto para reinsertarse a la sociedad, lo cual, sólo puede conocerse a partir de tener información sobre aspectos relacionados con su conducta anterior y posterior a la comisión del hecho delictivo; luego, aun cuando el juzgador se allegue de todos esos datos, es evidente que el afectado podrá desvirtuar los mismos dentro del propio procedimiento o a través de los medios de impugnación procedentes.

Establecido el criterio de esta Primera Sala, en cuanto a que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales no es violatorio de los principios de imparcialidad y de igualdad procesal, corresponde señalar que las mismas consideraciones se pueden tener respecto del artículo 296 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en atención a que, como antes se refirió, son de contenido semejante e, incluso, por esa similitud se actualizó la existencia de la contradicción de tesis.

Por otra parte, se atiende que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito adujo en sus disertaciones que, al tratar el tema sobre la concesión o negativa de sustitutivos y beneficios penales, se debe advertir que nos encontramos en la etapa en que aplica el derecho penal de acto y no el derecho penal de autor, y la decisión de recabar el antecedente penal del inculpado deriva del derecho penal de autor, pudiendo, eventualmente, perjudicar al sujeto activo del delito, señalando que esa postura encuentra sustento en la jurisprudencia **1a./J. 21/2014 (10a.)**, pronunciada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se identifica con el título y subtítulo: "DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 22, PRIMER PÁRRAFO)."<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Jurisprudencia 1a./J. 21/2014 (10a.), Décima Época, Registro digital: 2005918, Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, materia constitucional, página 354 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas».

<sup>19</sup> A fin de determinar por qué el paradigma del derecho penal del acto encuentra protección en nuestro orden jurídico, es necesario ubicar aquellos preceptos constitucionales que protegen los

Sin embargo, el paradigma que postula el "derecho penal de autor", según el criterio al que ha arribado esta Primera Sala, está referido a que el

---

valores de los que tal modelo se nutre. Para ello, en primer lugar, es imprescindible referir al artículo 1o. constitucional, pues como ha sostenido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la dignidad humana por él protegida es la condición y base de todos los derechos humanos. Además, al proteger la autonomía de la persona, rechaza cualquier modelo de Estado autoritario que permita proscribir ideologías o forzar modelos de excelencia humana a través del uso del poder punitivo. Por ende, el derecho penal no puede sancionar la ausencia de determinadas cualidades o la personalidad, porque está limitado a juzgar actos. Afirmación que necesariamente debe ser enlazada con el principio de legalidad, protegido por el artículo 14, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Esta disposición es la que revela, del modo más claro y literal posible, que el derecho penal únicamente puede prohibir la comisión de conductas específicas (no la personalidad); es decir, sólo aquel acto prohibido por una norma penal, clara y explícita, puede dar lugar a una sanción. Por otro lado, también debe considerarse el actual contenido del segundo párrafo del artículo 18 constitucional. El abandono del término 'readaptación' y su sustitución por el de 'reinserción', a partir de la reforma constitucional de junio de 2008, prueba que la pena adquiere nuevas connotaciones. El hecho de que la Constitución haya eliminado la posibilidad de que el sistema penal opere bajo la premisa de que alguien es desadaptado, fundamenta la convicción de que nuestro sistema se decanta por un derecho penal sancionador de delitos, no de personalidades. Así, el abandono del término 'delincuente' también exhibe la intención del constituyente permanente de eliminar cualquier vestigio de un 'derecho penal de autor', permisivo de la estigmatización de quien ha cometido un delito. Esta conclusión se enlaza con la prohibición de penas inusitadas contenida en el artículo 22, primer párrafo, constitucional, la cual reafirma la prohibición de que cualquier consideración vinculada con etiquetas a la personalidad tenga incidencia en la punición.

"Amparo directo en revisión 1562/2011. 24 de agosto de 2011. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

"Amparo directo en revisión 343/2012. 25 de abril de 2012. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

"Amparo directo en revisión 1238/2012. 20 de junio de 2012. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

"Amparo directo en revisión 3292/2012. 9 de enero de 2013. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Horacio Nicolás Ruiz Palma.

"Amparo directo en revisión 3751/2012. 3 de abril 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: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Juan José Ruiz Carreón."

derecho penal únicamente puede prohibir la comisión de conductas específicas, no la personalidad de los sujetos inculcados en el proceso legal, lo cual, concluye desde la premisa de que sólo aquel acto prohibido por una norma penal, clara y explícita, puede dar lugar a una sanción y, al ser así, nuestro sistema se decanta por un derecho penal sancionador de delitos, no de personalidades.

Luego, trasladado ese paradigma a los antecedentes penales del inculcado, esta Primera Sala, en la resolución de la contradicción de tesis 298/2014,<sup>19</sup> llegó a la convicción de que los antecedentes penales no pueden ser considerados para graduar la culpabilidad de los procesados, y el término "antecedentes penales", entendido en sentido amplio, debe distinguirse del concepto de "reincidencia", mismo que el legislador puede utilizar como criterio para elevar el parámetro de punibilidad.

Al respecto, se estableció que, cuando los juzgadores se encuentran en condiciones de hacer uso de su prudente arbitrio para individualizar la pena, deben rechazar la posibilidad de ponderar la supuesta peligrosidad de la persona, así como cualquier prejuicio sobre alguna supuesta proclividad al delito, bajo la idea de que la persona cuenta con antecedentes penales, pues las personas solamente pueden ser sancionadas por la comisión de conductas penales establecidas en la ley, nunca con apoyo en juicios de valor sobre su personalidad.

Asimismo, se sostuvo que el término "antecedentes penales" entendido en sentido amplio, debe distinguirse del término "reincidencia", mismo que el legislador puede utilizar expresamente como criterio para elevar el parámetro de punibilidad, de acuerdo con la jurisprudencia 1a./J. 80/2013 (10a.), que en su título y subtítulo establecen: "INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. LOS ANTECEDENTES PENALES DEL SENTENCIADO QUE LLEVEN A CONSIDERARLO COMO REINCIDENTE, DEBEN TOMARSE EN CUENTA PARA FIJAR LA PUNIBILIDAD."<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Fallada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de quince de noviembre de dos mil quince, por mayoría de cuatro votos de la Ministra y los Ministros: José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), presidente de esta Primera Sala, en contra del emitido por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del fondo.

<sup>20</sup> Jurisprudencia 1a./J. 80/2013 (10a.), Décima Época, Registro digital: 2005042, Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, materia penal, página 353 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas».

En orden a lo anterior, en cuanto al tema que nos ocupa, el cual implica definir si los antecedentes penales pueden constituir una prueba que opere en contra de la persona sujeta al proceso penal, se llega a la conclusión de que estimarlo de esa forma por el juzgador instructor del proceso sería erróneo, pues es criterio jurisprudencial que tales documentales no pueden ser tomadas en consideración al momento de graduar la culpabilidad. Sin que deje de observarse que los antecedentes penales válidamente pueden ser considerados para individualizar la sanción correspondiente, lo que, incluso, puede implicar una penalidad mayor, sobre la base de la reincidencia.

En ese tenor, esta Primera Sala concluye que tomar en cuenta los antecedentes penales, a fin de negar los beneficios penales al sentenciado, no va en contra del paradigma que postula el "derecho penal de acto" que debe ser observado al momento de juzgar en un proceso penal y graduar la culpabilidad,

---

"Los antecedentes penales son aquellos registros que efectúa la autoridad administrativa con el propósito de llevar un control de los procesos que se instruyen contra las personas, o bien, de las condenas recaídas a los sentenciados; la reincidencia, en cambio, es una figura del derecho sustantivo penal, regulada en los artículos 20 y 65 del Código Penal Federal, que permite agravar la sanción a imponer al sentenciado. Como se advierte, son dos conceptos diferentes pero relacionados entre sí, dado que los antecedentes penales caracterizan a la reincidencia, sin que ello signifique que sus efectos deban equipararse. Lo anterior, porque el concepto de antecedentes penales se incluye en el más amplio aspecto de 'la vida del reo', esto es, su pasado penal, lo que puede hacer, o lo que podría esperarse de él, y ello, como ya lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 110/2011 (9a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, página 643, de rubro: 'CULPABILIDAD. PARA DETERMINAR SU GRADO NO DEBEN TOMARSE EN CUENTA LOS ANTECEDENTES PENALES DEL PROCESADO.', no puede servir como parámetro para fijar el grado de culpabilidad del sujeto activo; en esa tesitura, si bien es cierto que la reincidencia deriva del antecedente penal en sentido genérico, también lo es que los efectos de la agravación de la pena se apoyan en razones de otra índole, es decir, de política criminal, determinadas por el deber que el Estado tiene al ejecutar su función de tutela jurídica, de procurar el orden que queda perturbado por la actividad delictiva del reincidente; así, la reincidencia implica que el juzgador tome en cuenta, al individualizar la pena, que al sentenciado se le condenó con anterioridad por la comisión de un delito, pero no como un antecedente penal que revele una característica propia del sujeto activo a modo de constituir un factor para determinar su grado de culpabilidad, pues tal revelación de la personalidad únicamente puede considerarse en relación con el hecho cometido, sino más bien, como la figura que le permite agravar la punibilidad, en términos de la ley, por el nuevo delito perpetrado, a pesar de existir una sentencia de condena intermedia y de que fue prevenido con imponérsele una sanción mayor en caso de reincidir, pues conoce con exactitud la antijuridicidad de su propio hacer y, por tanto, es mayor la reprobación que el hecho merece en relación con la conducta desplegada.

"Contradicción de tesis 182/2013. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito. 26 de junio de 2013. Mayoría de cuatro votos por la competencia y en cuanto al fondo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Horacio Nicolás Ruiz Palma."

en virtud de que la concesión o negativa de beneficios tiene lugar una vez que la culpabilidad ha quedado definida e, incluso, se ha fijado la pena correspondiente.

Por lo que, de existir antecedentes penales, bajo el criterio de la reincidencia, procede atender si los mismos actualizan un impedimento para la concesión de los aludidos beneficios.

Ahora, a fin de reforzar y abarcar los aspectos que dieron origen a la diferencia de criterios, se procede a dejar establecido que por disposición constitucional, el Juez de proceso penal se encuentra investido de la facultad para determinar lo que concierne a la imposición de penas, lo cual, lleva inmersa la autorización para determinar lo que corresponde en cuanto a su sustitución o la procedencia de un beneficio para su cumplimiento.

Al efecto, se establece que el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

"Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

"El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

"La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial."

Del anterior precepto constitucional deriva que al Ministerio Público le corresponde la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal, para lo cual, deberá acreditar la existencia del ilícito y la probable responsabilidad del imputado, en tanto que al Juez le concierne la imposición de penas, una vez que se han acreditado plenamente los aspectos anteriores.

Luego, en el caso a estudio, conviene aclarar que esa facultad de imponer penas en el sistema penal mixto no se reduce a la graduación de la culpabilidad e individualización de la sanción, sino que, una vez realizado este establecimiento, al juzgador le corresponde determinar en cada caso en particular si se cumplen los requisitos para que al sentenciado le puedan ser aplicados los beneficios y sustitutivos penales, en virtud de que de actualizarse las condiciones para su otorgamiento, se estará ante la posibilidad de que

la pena inicialmente impuesta cambie de modalidad, sustituyéndose o concediendo un beneficio, mejorando las condiciones de su cumplimiento.

Así, el hecho de que el Juez instructor del proceso penal recabe de oficio el registro de antecedentes penales no se traduce en una manera inquisitiva de obtener pruebas que sirvan para demostrar la culpabilidad por la comisión de un delito, pues el acreditamiento de la existencia del delito y de la responsabilidad del inculcado corresponde al Ministerio Público como constitucionalmente se establece; además de que, como antes se estableció, la obtención de esas específicas documentales por parte del juzgador tiene como única finalidad que, posterior a fijar la sanción que corresponda por la comisión de un delito, se analice si al responsable le pueden ser aplicables los beneficios y substitutivos penales conforme a las condiciones que la propia legislación precisa, lo que, incluso, puede resultarle favorable.

Como consecuencia de los razonamientos expuestos en la presente ejecutoria, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

ANTECEDENTES PENALES DEL INculpADO. LA OBTENCIÓN DE OFICIO DE ESE REGISTRO POR PARTE DEL JUEZ INSTRUCTOR PARA RESOLVER SOBRE EL OTORGAMIENTO DE LOS BENEFICIOS Y SUSTITUTIVOS PENALES, NO VIOLENTA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y DE IGUALDAD PROCESAL (LEGISLACIÓN FEDERAL Y DEL DISTRITO FEDERAL). De conformidad con los artículos 146 del Código Federal de Procedimientos Penales y 296 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso penal deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculcado, allegándose datos para conocer, entre otros aspectos, los antecedentes personales que puedan comprobarse. En ese sentido, sobre la base del sistema penal mixto, se puede establecer que el Juez instructor del proceso cuenta con la facultad legal para recabar de oficio el registro de los antecedentes penales del inculcado, lo cual no se estima violatorio del principio de imparcialidad, ni de igualdad procesal, en tanto que es criterio de este alto tribunal que tales datos no pueden ser considerados dentro del proceso para acreditar la existencia del delito, ni la responsabilidad del inculcado, y solamente constituyen aspectos inherentes a su persona, los cuales serán tomados en cuenta al momento de individualizar la pena y determinar lo que corresponde en cuanto a los beneficios o substitutivos penales. Además, si conforme al artículo 21 de la Constitución Federal, deriva que al Ministerio Público le corresponde la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal, para lo cual deberá acreditar la existencia del ilícito y la probable responsabilidad del imputado, y al Juez le

concierno la imposición de penas, una vez que se han acreditado plenamente los aspectos anteriores, resulta que esa facultad de imponer penas en el sistema penal mixto no se reduce a la graduación de la culpabilidad e individualización de la sanción, sino que una vez que ello es realizado, al juzgador le corresponde determinar, en cada caso en particular, si se cumplen los requisitos para que al sentenciado le puedan ser aplicados los beneficios y sustitutivos penales, en virtud de que de actualizarse las condiciones para su otorgamiento, se estará ante la posibilidad de que la pena inicialmente impuesta cambie de modalidad, sustituyéndose o concediendo un beneficio, mejorando las condiciones de su cumplimiento. Así, el hecho de que el Juez instructor del proceso penal recabe de oficio el registro de antecedentes penales, no se traduce en una manera inquisitiva de obtener pruebas que sirvan para demostrar la culpabilidad por la comisión de un delito, pues la obtención de esas específicas documentales por parte del juzgador tiene como única finalidad que posterior a fijar la sanción que corresponda por la comisión de un delito, se analice si al responsable le pueden ser aplicables los beneficios y sustitutivos penales conforme a las condiciones que en la propia legislación se precisan, lo que incluso puede resultarle favorable.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Quinto del Décimo Quinto Circuito, en términos del considerando cuarto de la presente ejecutoria.

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 precisados en el último considerando de esta resolución.

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, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Norma Lucía Piña Hernández 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 José Ramón Cossío Díaz se reserva su derecho a formular voto concurrente.

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

**Nota:** La tesis de jurisprudencia de título y subtítulo: "IDENTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y ANTECEDENTES PENALES DEL INculpADO. SI SE RECABARON OFICIOSAMENTE CON BASE EN LA INTERPRETACIÓN LITERAL DE LOS ARTÍCULOS 296 BIS Y 298 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL, SIN PETICIÓN EXPRESA DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL PLIEGO DE CONSIGNACIÓN O DURANTE LA INSTRUCCIÓN, Y AL DICTARSE SENTENCIA DEFINITIVA, CON APOYO EN ESOS MEDIOS DE PRUEBA, SE LE NIEGAN LOS BENEFICIOS Y SUSTITUTIVOS PENALES, SE VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD E IGUALDAD PROCESAL DE LAS PARTES." citada en esta ejecutoria, aparece publicada con el número de identificación I.6o.P. J/3 (10a.), en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de junio de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 19, Tomo II, junio de 2015, página 1630.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ANTECEDENTES PENALES DEL INculpADO. LA OBTENCIÓN DE OFICIO DE ESE REGISTRO POR PARTE DEL JUEZ INSTRUCTOR PARA RESOLVER SOBRE EL OTORGAMIENTO DE LOS BENEFICIOS Y SUSTITUTIVOS PENALES, NO VIOLANTA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y DE IGUALDAD PROCESAL (LEGISLACIÓN FEDERAL Y DEL DISTRITO FEDERAL).**

De conformidad con los artículos 146 del Código Federal de Procedimientos Penales y 296 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso penal deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para conocer, entre otros aspectos, los antecedentes personales que puedan comprobarse. En ese sentido, sobre la base del sistema penal mixto, se puede establecer que el Juez instructor del proceso cuenta con la facultad legal para recabar de oficio el registro de los antecedentes penales del inculpado, lo cual no se estima violatorio del principio de imparcialidad, ni de igualdad procesal, en tanto que es criterio de este Alto Tribunal que tales datos no pueden ser considerados dentro del proceso para acreditar la existencia del delito, ni la responsabilidad del inculpado, y solamente constituyen aspectos inherentes a su persona, los cuales serán tomados

en cuenta al momento de individualizar la pena y determinar lo que corresponde en cuanto a los beneficios o sustitutivos penales. Además, si conforme al artículo 21 de la Constitución Federal, deriva que al Ministerio Público le corresponde la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal, para lo cual deberá acreditar la existencia del ilícito y la probable responsabilidad del imputado, y al Juez le concierne la imposición de penas, una vez que se han acreditado plenamente los aspectos anteriores, resulta que esa facultad de imponer penas en el sistema penal mixto no se reduce a la graduación de la culpabilidad e individualización de la sanción, sino que una vez que ello es realizado, al juzgador le corresponde determinar, en cada caso en particular, si se cumplen los requisitos para que al sentenciado le puedan ser aplicados los beneficios y sustitutivos penales, en virtud de que de actualizarse las condiciones para su otorgamiento, se estará ante la posibilidad de que la pena inicialmente impuesta cambie de modalidad, sustituyéndose o concediendo un beneficio, mejorando las condiciones de su cumplimiento. Así, el hecho de que el Juez instructor del proceso penal recabe de oficio el registro de antecedentes penales, no se traduce en una manera inquisitiva de obtener pruebas que sirvan para demostrar la culpabilidad por la comisión de un delito, pues la obtención de esas específicas documentales por parte del juzgador tiene como única finalidad que posterior a fijar la sanción que corresponda por la comisión de un delito, se analice si al responsable le pueden ser aplicables los beneficios y sustitutivos penales conforme a las condiciones que en la propia legislación se precisan, lo que incluso puede resultarle favorable.

### 1a./J. 31/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 206/2015. Suscitada entre el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Quinto, todos del Décimo Quinto Circuito. 18 de mayo de 2016. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por lo que hace a la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en cuanto al fondo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alfonso Francisco Trenado Ríos.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 537/2014, 556/2014, 536/2014, 390/2014 y 548/2014, que dieron origen a la

tesis jurisprudencial I.6o.P. J/3 (10a.), de título y subtítulo: "IDENTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA Y ANTECEDENTES PENALES DEL INculpADO. SI SE REcABARON OFICIOSAMENTE CON BASE EN LA INTERPRETACIÓN LITERAL DE LOS ARTÍCULOS 296 Y 298 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL, SIN PETICIÓN EXPRESA DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL PLIEGO DE CONSIGNACIÓN O DURANTE LA INSTRUCCIÓN, Y AL DICTARSE SENTENCIA DEFINITIVA, CON APOYO EN ESOS MEDIOS DE PRUEBA, SE LE NIEGAN LOS BENEFICIOS Y SUSTITUTIVOS PENALES, SE VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD E IGUALDAD PROCESAL DE LAS PARTES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de junio de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 19, Tomo II, junio de 2015, página 1630, con número de registro digital: 2009416.

El Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 989/2011-1, determinó que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, que sirvió de fundamento al juzgador penal para allegarse de oficio el informe de antecedentes del inculcado, no vulnera los artículos 14, 16, 17 y 21 de la Constitución Federal, porque estos preceptos no establecen prohibición para que el juzgador del proceso penal pueda hacerse de todos aquellos datos que le permitan conocer la personalidad del delincuente y el entorno que le rodea, lo que puede ser útil para graduar la culpabilidad del enjuiciado e imponer sanciones acordes a la gradación relativa.

El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 978/2010, 282/2011, 1100/2011, 25/2012 y 394/2012, esencialmente, sostuvo que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, que faculta al Juez del proceso para allegarse de oficio pruebas para conocer las circunstancias personales del enjuiciado, con el objetivo de verificar la posibilidad de que el reo pueda acceder a un sustitutivo de la sanción corporal o beneficioso, no viola lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que constituye una garantía de que el Juez tome una determinación que resulte acorde con las circunstancias y de acuerdo con los parámetros legales que prevea la ley penal aplicable.

El Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 1150/2012, 1079/2011 y 509/2011, determinó que el artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, analizado conforme al proceso penal mixto, no resulta contrario a los artículos 14, 16, 17 y 21 de la Constitución Federal, porque en esos preceptos no se establece prohibición para que el juzgador, dentro del proceso penal, pueda hacerse de todos aquellos elementos que le permitan conocer la personalidad del delincuente y el entorno que le rodea para estar en condiciones de imponer sanciones acordes con el hecho, y forjarse una postura respecto a la factibilidad de que el reo deba integrarse a la sociedad, a través de un sustitutivo de la pena de prisión o de un beneficio.

Tesis de jurisprudencia 31/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha quince de junio de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **OBLIGACIONES MERCANTILES. MOMENTO EN QUE COMIENZAN LOS EFECTOS DE LA MOROSIDAD EN SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE CONTRAEN SIN TÉRMINO PREFIJADO POR LAS PARTES O POR LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE COMERCIO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 302/2014. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO Y EL DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER 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. UNANIMIDAD DE 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, EN CUANTO AL FONDO. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: GABRIELA ELEONORA CORTÉS ARAUJO.

### **III. Competencia**

5. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, en atención a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>3</sup> 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, 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 Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de distinto circuito en un tema que, por ser de naturaleza civil corresponde a la materia de especialidad de la Primera Sala. 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, en la que no se requiere la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.

<sup>3</sup> Aplicado en términos de la tesis I/2012 del Pleno de este Alto Tribunal, 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)."

#### IV. Legitimación

6. La denuncia de la posible contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por los integrantes del Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México, facultados para tal efecto de conformidad con el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece.

#### V. Consideraciones de los Tribunales Colegiados

7. Para establecer la materia de la contradicción, esta Primera Sala estima pertinente señalar los antecedentes que dieron origen a las ejecutorias contendientes, así como las consideraciones sobre las que los órganos colegiados basaron sus criterios.

8. En primer término, debe establecerse que de la sentencia dictada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito (actual Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito) en el amparo directo 414/2007, se advierten como antecedentes, los siguientes:

- \*\*\*\*\* por su propio derecho y como representante legal de las empresas \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, así como \*\*\*\*\*, por su propio derecho y en razón de los derechos que le corresponden por la sociedad conyugal, demandaron en la vía ordinaria mercantil de \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* e \*\*\*\*\* el cumplimiento de diversas prestaciones.

- De la demanda conoció el Juez Quinto de lo Civil y de Hacienda de Aguascalientes bajo el expediente \*\*\*\*\*, quien dictó sentencia el diecinueve de octubre de dos mil seis.

- En contra de dicha sentencia, los actores interpusieron recurso de apelación, mismo que quedó radicado bajo el toca \*\*\*\*\* del índice de la Primera Sala Mixta del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Aguascalientes y resuelto en veinte de abril de dos mil siete en el sentido de establecer que los actores no demostraron sus pretensiones.

9. En contra de la resolución dictada en el recurso de apelación, los actores promovieron juicio de amparo directo, en el cual se resolvió conceder el amparo a los quejosos, con base en los razonamientos que se señalan a continuación:

"De igual manera, resulta fundada la segunda parte del cuarto concepto de violación, así como el quinto, los cuales se estudian en conjunto dada su estrecha relación.

"En dichos conceptos la parte quejosa aduce, en síntesis, que le causa agravio el que en la sentencia que se combate se haya considerado que no se acreditó la rescisión del contrato fundatorio de la acción, por no existir un requerimiento personal y directo a los demandados para que emitieran las acciones de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2080 del Código Civil Federal; pues afirman, dicho numeral no es aplicable al caso, en virtud de que en el Código de Comercio no existe laguna que colmar a través de la aplicación del Código Civil Federal, ya que las obligaciones mercantiles que no tienen plazo para su cumplimiento se rigen por lo dispuesto en el artículo 83 del citado Código de Comercio.

"Lo anterior se estima fundado, por lo siguiente:

"El Código de Comercio en los artículos 2, 81 y 1054, en lo que interesa, disponen: (se transcriben)

"De la lectura de los preceptos antes transcritos, se advierte que el legislador permitió que se aplicara a los actos de comercio, así como a los juicios mercantiles, de manera supletoria el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Lo anterior encuentra apoyo también, en la parte que interesa, en las siguientes tesis aisladas de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ... 'JUICIOS MERCANTILES, SUPLETORIEDAD EN LOS.' (se transcribe)

"SUPLETORIEDAD EN MATERIA MERCANTIL PROCESAL. INOPERANCIA DE LA DEL DERECHO COMÚN CUANDO NO EXISTEN LAGUNAS.' (se transcribe)

"Ahora bien, de los numerales y las tesis anteriormente transcritas, podemos advertir también que la aplicación supletoria de leyes a los actos de comercio y a los juicios mercantiles contenidos en el Código de Comercio procede únicamente en aquellos casos en que concurran las siguientes circunstancias:

"1. Que la institución contemplada en los actos de comercio, en el procedimiento, ya sea ordinario o ejecutivo mercantil, carezca de preceptos

suficientes para su total regulación, o bien, que dicha reglamentación tenga lagunas jurídicas.

"2. Que la ley procesal común reglamente la misma institución que se presenta en el juicio ejecutivo mercantil, respecto de la cual existen lagunas.

"3. Que el Código de Comercio, que regula tanto a los actos de comercio, como a los juicios ordinarios y ejecutivo mercantil, de manera expresa determine la aplicación de otras leyes en caso de ser necesaria la suplencia.

"En atención a lo anterior, se concluye que en el caso concreto, como bien lo señala la parte quejosa, la autoridad responsable no debió aplicar lo dispuesto en el artículo 2080 del Código Civil Federal, pues aun cuando en dicho numeral se regula el cumplimiento de las obligaciones cuando no se ha fijado un plazo para su cumplimiento; sin embargo, dicha institución jurídica sí se encuentra regulada en el Código de Comercio, pues en el artículo 83, se dispone: (se transcribe)

"Como puede verse, en dicho dispositivo legal el legislador reguló con toda claridad los requisitos que se deben observar en los actos mercantiles cuando se trata del cumplimiento de una obligación cuyo término no fue fijado por las partes; de ahí que la aplicación del citado numeral 2080 del Código Civil Federal resulte violatoria de las garantías de los quejosos, pues, se insiste, al existir disposición expresa en el Código de Comercio respecto de cuándo se puede hacer exigible una obligación cuando no se ha fijado término por las partes, es dicho numeral al que se debe atender, por ser el ordenamiento legal aplicable al caso en específico; de ahí que no pueda admitirse la aplicación supletoria de dicho precepto legal.

"En atención a lo anterior, también resulta fundado el concepto de violación en el que se aduce que lo afirmado por la autoridad responsable, en el sentido de que para que proceda la acción rescisoria es necesario que se demuestre que la parte demandada, previo a la presentación de la demanda, fue requerida por el cumplimiento de la obligación a su cargo, es contrario a derecho.

"Lo anterior es así, porque de la lectura de lo dispuesto en el artículo 83 del Código de Comercio, que es el que regula lo relativo al cumplimiento de las obligaciones en las que las partes no hayan especificado un término, no se desprende que sea requisito indispensable el que se requiera a la parte demandada para que cumpla con su obligación, pues lo único que se necesita demostrar, en todo caso, es que transcurrieron diez días después de que

fue contraída la obligación, plazo que debe computarse, atendiendo al texto de ese precepto legal, desde el día en que ambas partes celebraron el contrato de aportación de recursos económicos fundatorio de la acción –dos de enero de dos mil– pues fue a partir de entonces que, en términos de derecho, porque el contrato constituye una norma particular, que debe observarse de acuerdo a la ley bajo la que los contendientes contrajeron la obligación que a cada uno le atañe.

"En efecto, desde la fecha en la que se llevó a cabo la contratación \*\*\*\*\* estuvo obligado a aportar recursos económicos para la construcción del hotel \*\*\*\*\* , mientras que los demandados \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* contrajeron la obligación de transformar –entregar al actor– acciones de la sociedad que manejaría el referido hotel.

"Y si bien las obligaciones en comentario son sucesivas, porque cada vez que se lleve a cabo la aportación de recursos, a cambio de ésta deben darse acciones, ello sólo puede estimarse como el cumplimiento de la prestación a cargo de las partes en los términos del contrato, pero la obligación se contrajo, como se dijo, desde el día en que se realizó el concurso de voluntades habido entre las partes.

"Por tanto, es de concluirse que lo resuelto por la autoridad responsable es contrario a derecho y violatorio de garantías, puesto que está exigiendo un requisito de procedencia que el Código de Comercio no contempla.

"Sin que sea aplicable al caso la tesis de jurisprudencia que cita la autoridad responsable y que se encuentra bajo el epígrafe: 'ACCIÓN RESCI-SORIA DE CONTRATO. LA MORA O INCUMPLIMIENTO DEL DEUDOR, ES UN REQUISITO PARA SU PROCEDENCIA Y SU ACREDITAMIENTO DEBE SER ESTIMADO DE OFICIO POR EL JUZGADOR.', por las razones que se exponen a continuación.

"En primer lugar, porque para concluir que era necesario requerir al deudor por el cumplimiento de la obligación, a efecto de constituirlo en mora, se partió de la base de que en los contratos respectivos no se estableció lugar de pago, en cuyo caso, conforme a los Códigos Civiles del Distrito Federal y del Estado de México, debe atenderse a la regla general de que el pago debe realizarse en el domicilio del deudor, de ahí que si una de las partes alegó que su contraria incumplió con la obligación recíproca que es a su cargo, esto lleva implícito que el acreedor, para hacer efectivo el pago, estará obligado a requerir al deudor precisamente en su domicilio para que se actualice la negativa de pago y se constituya éste en mora.

"Lo que es totalmente distinto al presente caso, debido a que en éste no se encuentra en discusión si en el contrato hubo omisión en cuanto al lugar en el que debía cumplirse la obligación, sino que las partes dejaron de precisar el plazo en el que habría de realizarse el cumplimiento, supuesto en el cual ninguna aplicación tienen las normas sustantivas civiles que ordenan requerir al deudor en su domicilio por el cumplimiento de la obligación, pues tal hipótesis solamente debe observarse, como se expuso, cuando en la convención no se designó el lugar de pago.

"Y finalmente, porque como consecuencia de lo anterior, nuestro más Alto Tribunal del País no se ocupó de establecer, por razones obvias, si el requerimiento de pago al deudor también era necesario cuando en la contratación respectiva los celebrantes hayan omitido señalar el plazo para el cumplimiento de la obligación, en cuyo caso tendría que haberse referido a los artículos 83 y 85 del Código de Comercio, dado que los asuntos sobre los que versó la contradicción se ocuparon de resolver sobre contratos de compraventa mercantil, todo lo cual no hizo porque, se insiste, no fue ese el tema que debía resolver.

"Inclusive no está de más señalar que en la ejecutoria publicada con motivo de la mencionada jurisprudencia la Corte aludió a la mora automática, es decir, a aquella que se da sin necesidad de que se requiera al deudor, la cual tiene lugar en los casos en los que el retraso en el cumplimiento de la obligación de pago es contrario a lo convenido por los contratantes, o a las circunstancias o naturaleza de la obligación, o a la ley.

"Por otra parte, cabe precisar que no pasa inadvertido para este tribunal que en el artículo 85, fracción II, del Código de Comercio, se prevé que para los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles comenzarán, en los contratos que no tuvieren día señalado para su cumplimiento, desde el día en que el acreedor le reclamare al deudor, judicial o extrajudicialmente ante escribano o testigos; sin embargo, aun cuando dicho numeral es similar al que citó la responsable, cabe señalar que éste no es de aplicarse al caso concreto, en virtud de que en él lo que se regula es lo relativo al momento en que comienzan los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles, cuestión que es diversa a aquella situación en la que puede hacerse exigible una obligación en la que no se fijó término para su cumplimiento, como en el caso.

"En efecto, la mora es el retardo en el cumplimiento de una obligación lato sensu o de un derecho de crédito indemnizatorio, cuando la ley aprecia ese retardo para fijar la indemnización que el responsable por el hecho ilícito

debe pagar a su víctima, por la inejecución que le sea imputable; consecuentemente, para que haya mora o retardo se requiere que, el cumplimiento de la prestación por parte del autor del hecho ilícito, sea aún posible independientemente del retardo, porque si la obligación ya no se puede cumplir, no habrá mora, sino incumplimiento definitivo y absoluto de la obligación.

"El efecto que produce la mora en el cumplimiento de la obligación –que es a lo que se refiere al artículo 85 antes referido– es crear a cargo del deudor un derecho de crédito que implica pagar una indemnización, además del objeto original que debía. La ley castiga al autor del hecho ilícito de no cumplir con toda oportunidad y lo sanciona llevándolo a que cubra una indemnización que recibe el nombre de 'moratoria', adicional al objeto original debido y para determinar en qué momento se inicia la mora y su efecto, debe distinguirse si se trata de hecho ilícito que va en contra de una obligación a plazo o sin plazo, y dentro de la obligación afectada por esa modalidad plazo, distinguir en qué consiste el objeto de la obligación que se incumple.

"Ahora bien, la indemnización moratoria se origina en dos diferentes fuentes: a) cuando se viola una obligación previa al hecho ilícito, y se da cuando no hay incumplimiento definitivo de la obligación, sino sólo cumplimiento tardío, por estar en posibilidad de pagar y, por ello se traduce en la evaluación del empeño que tenía el acreedor en que la obligación se haya cumplido en forma oportuna; y, b) cuando se comete el hecho ilícito de no cumplir con un derecho de crédito indemnizatorio, originado a su vez en cualquier causa (este tipo de indemnización es a la que se refiere el artículo 85 del Código de Comercio).

"Por último, cabe precisar que cuando una persona realiza el hecho ilícito de no cumplir una obligación previa, derivada o no de un contrato, la víctima tiene derecho para exigir se ejecute forzosamente la obligación por el deudor, o bien, tiene entre otros, derecho a exigir el pago del daño y el perjuicio; por tanto, la ejecución efectiva de la obligación y la indemnización moratoria, al ser aspectos diversos pueden acumularse, porque si se comete el hecho ilícito de no cumplir oportunamente, se puede cumplir después y dar además una indemnización moratoria para la conducta ilícita de demorarse en cumplir con aquello a que se está obligado.

"En este orden de ideas, es de concluirse que una cosa es el momento en que se hace exigible la obligación (artículo 83 del Código de Comercio) y otra muy diferente el momento en que comienza la mora para efectos de indemnización; de ahí que el numeral 85, fracción II, del Código de Comercio, no pueda ser tomado en cuenta para los efectos de la procedencia de la acción de rescisión.

"Así las cosas, al resultar fundados los conceptos de violación que se analizaron, lo procedente es conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal.

"Sin que sea necesario analizar los conceptos de violación sexto, incisos B) y C), séptimo, octavo y noveno, pues su eficacia queda supeditada a lo que en la nueva sentencia resuelva la autoridad responsable. ..."

10. El Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México, al fallar el amparo directo 305/2014, narró como antecedentes:

- El doce de diciembre de dos mil trece, \*\*\*\*\*, por propio derecho, promovió juicio oral mercantil en contra de \*\*\*\*\*, en demanda del pago de \$63,054.56 (sesenta y tres mil cincuenta y cuatro pesos 56/100 M.N.), respecto de ocho notas de venta firmadas por este último, el pago de interés moratorio legal, así como los daños y perjuicios generados por falta de pago y los gastos y costas; derivados de diversas ventas de cemento gris a granel que dieron en total la cantidad demandada.

- De la demanda conoció el Juez Primero Civil y de Extinción de Dominio de Primera Instancia de Texcoco, Estado de México, quien por auto de doce de diciembre de dos mil trece, admitió la misma bajo el número de expediente \*\*\*\*\*, ordenó correr traslado y emplazar al enjuiciado.

- El veintinueve de enero de dos mil catorce, el notificador judicial adscrito al juzgado del conocimiento, emplazó a juicio al demandado, por conducto de \*\*\*\*\*, quien dijo ser padre del enjuiciado y el trece de febrero de dos mil catorce, el demandado dio contestación a la incoada en su contra, se opuso al pago de las prestaciones reclamadas y alegó que la actora carecía de personalidad para demandarlo, pues en las notas figuraba como persona moral \*\*\*\*\*.

- El siete de marzo de dos mil catorce, tuvo verificativo la audiencia preliminar, en la que una vez precisada la suerte principal consistente en \$63,054.56 (sesenta y tres mil cincuenta y cuatro pesos 56/100 M.N.), que las partes no conciliaron; el Juez se pronunció respecto de las pruebas ofrecidas.

- Finalmente, el veintiuno de abril de dos mil catorce, el Juez dictó sentencia en la que declaró procedente la acción; condenó al demandado al pago de 63,054.56 (sesenta y tres mil cincuenta y cuatro pesos 56/100 M.N.), intereses moratorios a razón del 6% anual y, por otro lado, fue absuelto del

pago de daños y perjuicios reclamados, pero no del pago de gastos y costas generadas en esa instancia.

11. En contra de la resolución dictada en el juicio oral mercantil, el demandado \*\*\*\*\* promovió demanda de amparo, en la cual se resolvió, en lo que interesa, lo siguiente:

"Este Tribunal Colegiado considera que es sustancialmente fundado el concepto de violación, en el que se argumenta que la autoridad responsable determinó que el quejoso incurrió en mora, al no haber pagado las ocho notas de remisión y condena al pago de intereses moratorios, a razón de seis por ciento anual, pero en el acto reclamado se señala que no era preciso requerir el pago para constituir al deudor en mora, cuando en el capítulo de excepciones, el demandado señaló que no se atendió el artículo 360 del Código de Comercio, en el que se establece el plazo para el pago, después de haberse hecho la interpelación judicial o extrajudicial.

"Así las cosas, en primer término debe precisarse que el tema de la interpelación para la mora no está regulado en el artículo 360 del Código de Comercio, pues esa temática corresponde a lo previsto en los artículos 83 y 85, fracción II, de esa codificación, cuyo texto es el siguiente: (se transcriben)

"Establecido lo anterior, se reitera, que este Tribunal Colegiado de Circuito considera que es sustancialmente fundado el concepto de violación que se analiza, porque la contabilización de intereses moratorios debe ser, a partir de que el deudor sea requerido del pago.

"Lo anterior es así, porque debe distinguirse, en primer término, que es diferente el **momento para exigirse el cumplimiento** de la obligación de aquél para **iniciar el cómputo de los intereses moratorios**, en virtud de que la mora es una sanción por el incumplimiento de la obligación, por lo que se considera que es necesaria la interpelación, de acuerdo con la fracción II del artículo 85 antes citado.

"En efecto, la mora es el retardo en el cumplimiento de una obligación lato sensu o de un derecho de crédito indemnizatorio, cuando la ley aprecia ese retardo para fijar la indemnización que el responsable por el hecho ilícito debe pagar a su víctima por la inejecución que le sea imputable; consecuentemente, para que haya mora o retardo se requiere que el cumplimiento de la prestación por parte del autor del hecho ilícito sea aún posible, independientemente del retardo, porque si la obligación ya no se puede cumplir no habrá mora, sino incumplimiento definitivo.

"Así, el efecto que produce la mora en el cumplimiento de la obligación, que es a lo que se refiere el artículo 85 del Código de Comercio, es crear a cargo del deudor un derecho de crédito que implica pagar la indemnización, además del objeto original que debía, porque la ley castiga al autor del hecho ilícito de no cumplir con toda la oportunidad y lo sanciona llevándolo a que cubra una indemnización que recibe el nombre de 'moratoria', adicional al objeto original debido y para determinar en qué momento se inicia la mora y su efecto, debe distinguirse si se trata de hecho ilícito que va en contra de una obligación a plazo o sin plazo y dentro de la obligación afectada por esa modalidad de plazo, distinguir en qué consiste el objeto de la obligación que se incumple.

"Asimismo, cabe precisar que la indemnización moratoria se origina en dos diferentes fuentes: a) cuando se viola una obligación previa al hecho ilícito y se da cuando no hay incumplimiento definitivo de la obligación, sino sólo cumplimiento tardío, por estar en posibilidad de pagar y, por ello, se traduce en la evaluación del empeño que tenía el acreedor en que la obligación se haya incumplido en forma oportuna; y, (sic) cuando se comete el hecho ilícito de no cumplir con un derecho de crédito indemnizatorio, originado a su vez en cualquier causa, este tipo de indemnización es a la que se refiere el artículo 85 del Código de Comercio.

"En ese orden de ideas, cabe precisar que cuando una persona realiza el hecho ilícito de no cumplir una obligación previa, derivada o no de un contrato, la víctima tiene derecho para exigir se ejecute forzosamente la obligación por el deudor, o bien, tiene entre otros, derecho a exigir el pago del daño y el perjuicio; por tanto, la ejecución efectiva de la obligación y la indemnización moratoria, al ser aspectos diversos pueden acumularse, porque si se comete el hecho ilícito de no cumplir oportunamente, se puede cumplir después y dar además una indemnización moratoria para la conducta ilícita de demorarse en cumplir con aquellos a que se está obligado.

"Por consiguiente, se concluye que una cosa es el momento en que se hace exigible la obligación (a lo que se refiere el artículo 83 del Código de Comercio) y otra muy diferente el momento en el que comienza la mora para efectos de la indemnización; de ahí que el precepto 85, fracción II, del Código de Comercio es el que se debe considerar en el caso, para estimar sustancialmente fundado el concepto de violación que se analiza, en el que se establece que los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles comenzará, para los contratos que no tuvieren día señalado, como sucede en el caso, con los documentos base de la acción, desde el día en el que el acreedor reclame al deudor, judicial o extrajudicialmente el pago.

"Esto es así, porque en el acto reclamado la autoridad responsable determinó que procedía condenar al demandado (quejoso) al pago de intereses moratorios, estimando que el enjuiciado incurrió en mora, a partir del día siguiente de que aceptó pagar cada una de las notas referidas, cuando este tribunal considera, como antes lo ha expuesto, que el pago de los intereses moratorios debe contabilizarse desde el momento en que se interpelló al deudor, judicial o extrajudicialmente, por lo que al no haberse hecho así, entonces, debe concederse el amparo al quejoso, para los efectos que más adelante se precisarán.

"En ese orden de ideas, debe destacarse que las anteriores consideraciones son compartidas por este Tribunal Colegiado con el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, de acuerdo a lo expuesto en la tesis aislada de este último, cuyo contenido es el siguiente:

"OBLIGACIONES MERCANTILES. LAS ACCIONES DERIVADAS DE ELLAS QUE NO TENGAN TÉRMINO PREFIJADO POR LAS PARTES O POR LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE COMERCIO PODRÁN EJERCITARSE EN LOS PLAZOS QUE ÉSTE ESTABLECE SIN QUE PREVIAMENTE A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA SE HAYA REQUERIDO AL DEUDOR SU CUMPLIMIENTO.' (se transcribe). ..."

12. Por su parte, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo civil 321/2010, narró los hechos siguientes:

- Por escrito presentado el veintidós de septiembre de dos mil nueve, ante la Oficialía de Partes Común Civil Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, \*\*\*\*\* apoderada de \*\*\*\*\* , demandó de \*\*\*\*\* , en la vía ordinaria mercantil, entre otras prestaciones, el pago de \$120,224.23 (ciento veinte mil doscientos veinticuatro pesos 23/100 M.N.), cantidad que corresponde a las mercancías que se le entregaron a la empresa demandada y que correspondía a diversas facturas por la entrega de materiales y el pago de los intereses moratorios al tipo legal, tal y como lo establece el artículo 362 del Código de Comercio a partir de la fecha de vencimiento de los mencionados documentos, hasta la total solución de la presente litis, así como, los gastos y costas que se originaran en el juicio.

- Por auto de veinticinco de septiembre de dos mil nueve el Juez Quincuagésimo de lo Civil del Distrito Federal, a quien correspondió conocer del asunto por razón de turno, admitió la demanda.

- Mediante escrito presentado el diez de noviembre del dos mil nueve, la demandada \*\*\*\*\* , por conducto de su apoderado legal \*\*\*\*\* , contestó la demanda y negó el derecho a su contraparte para reclamarle las prestaciones de mérito, expresando lo que a su derecho convino.

- Seguido el juicio por sus trámites, la Juez Quincuagésimo de lo Civil del Distrito Federal por ministerio de ley, el catorce de abril de dos mil diez, dictó sentencia definitiva, en la que declaró procedente el juicio ordinario mercantil y condenó a la demandada a pagar una parte de la suerte principal solicitada, intereses moratorios al tipo legal a partir de los diez días siguientes a la fecha de la emisión de las facturas correspondientes y hasta la total solución del juicio, y la absolvió del pago de gastos y costas.

13. Inconforme, la demandada promovió el juicio de amparo directo que se analiza, el cual se resolvió en el sentido de negar el amparo a la quejosa; destacando para el caso, las consideraciones que se transcriben enseguida:

"En otro contexto, se estiman infundados los argumentos sintetizados al inicio de este estudio bajo el inciso B, pues contrariamente a lo que sostiene la parte quejosa, el Juez responsable actuó legalmente al estimar que la mora en que había incurrido el deudor por la falta de pago de las facturas base de la acción, por carecer de fecha pactada para su cumplimiento, debía computarse a partir de los diez días siguientes a su fecha de emisión.

"En efecto, los artículos 83 y 85 del Código de Comercio establecen: (se transcriben)

"La primera disposición transcrita contempla claramente tres hipótesis para considerar exigibles las obligaciones mercantiles, a saber:

"a) En la fecha prefijada por las partes o por el propio Código de Comercio.

"b) A los diez días de contraídas cuando no se hubiere prefijado término por las partes o éste derive de las disposiciones del propio Código de Comercio, si la obligación sólo produce acción ordinaria.

"c) Al día inmediato siguiente de contraídas, cuando las partes o el Código de Comercio no establezcan término de vencimiento, si éstas traen aparejada ejecución.

"Por su parte, la segunda disposición transcrita prevé los momentos en que ha de comenzar a computarse la mora por el incumplimiento de las obligaciones mercantiles, a saber:

"a) Al día siguiente de su vencimiento, en contratos con día señalado por las partes o por la ley para su cumplimiento.

"b) Desde el día en que el acreedor reclamare el pago al deudor, judicial o extrajudicialmente, ante escribano o testigos, cuando la obligación no tuviere día fijado por las partes o por la ley para su cumplimiento.

"La interpretación concatenada de las anteriores disposiciones permite concluir que la exigibilidad de la obligación y, como consecuencia, la actualización de la mora por parte del deudor, se actualizan en dos momentos:

"I. En la fecha prefijada por las partes o por la ley, computándose la mora al día siguiente.

"II. Desde que se exige el pago de la obligación cuando no se actualiza ninguna de las hipótesis del inciso anterior.

"Ahora, aun cuando pareciera que los artículos 83 y 85 del Código de Comercio prevén figuras jurídicas distintas, en tanto que una habla de la exigibilidad de las obligaciones y la segunda del inicio de la mora; sin embargo, lo cierto es que dentro del contexto en que se encuentran inmersas se puede colegir claramente que ambas se refieren, en lo que interesa, al momento en que las obligaciones mercantiles con o sin plazo surten efectos en contra del deudor, ya para ser exigibles, ya para que el deudor quede constituido en mora, pues no debe perderse de vista que el incumplimiento de la obligación desde que es exigible, implica necesariamente el inicio de la Constitución en mora por parte del deudor.

"Por tanto, es inconcuso que las acciones derivadas de obligaciones que tienen término prefijado por las partes o por las disposiciones del citado código mercantil, **pueden exigirse e inciden en la actualización de la mora en los plazos que el propio Código Mercantil dispone**, sin necesidad de que se haga interpelación al deudor por el cumplimiento de su obligación, pues tal requisito no resulta necesario tratándose de obligaciones con plazo, en las que la exigibilidad se actualiza al día prefijado por las partes y la mora al día siguiente.

"En ese tenor, es inconcuso que si las facturas base de la acción, como se determinó en el acto reclamado –punto no cuestionado en el presente asunto– carecen de término prefijado para su pago; entonces, conforme lo establecido por los artículos 83 y 85, fracción I, del Código de Comercio, resultaban exigibles a los diez días de haberse emitido y, por tanto, la Constitución

en mora debía computarse a partir del día siguiente de ese evento, dada la acción ordinaria que produjeron, como correctamente se determinó en el acto reclamado; por ende, los motivos de inconformidad en los que ahora se alega lo contrario, resultan ineficaces.

"Es aplicable a lo anterior, la tesis sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1067 del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXII, materia civil, Quinta Época, que señala: 'MORA EN MATERIA MERCANTIL.' (se transcribe) ..."

## **VI. Existencia de la contradicción**

14. Para proceder al estudio de la contradicción de tesis que se plantea, es necesario puntualizar sobre las conclusiones alcanzadas por los órganos jurisdiccionales contendientes y así estar en posibilidad de establecer, primero, si resolvieron sobre temas similares y, segundo, si éstos se contraponen.

15. El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito (actual Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito), al resolver el amparo directo 414/2007, en lo que interesa, fijó la litis del juicio en el sentido de determinar la procedencia de la acción rescisoria de contratos mercantiles cuando las partes no fijaron un plazo para su cumplimiento, ésta se hace exigible en términos del artículo 83 del Código de Comercio, esto es una vez transcurrido el plazo de diez días después de contraída la obligación.

16. Por tanto, para que proceda la acción rescisoria no es necesario demostrar que la parte demandada, previo a la presentación de la demanda, fue requerida por el incumplimiento de la obligación.

17. Así, el órgano colegiado precisó que los efectos de la mora son independientes, pero acumulables, al derecho que tiene el acreedor de exigir la ejecución forzosa de la obligación, teniendo que diferenciarse los supuestos que prevén los artículos 83 y 85, fracción II, del Código de Comercio; es decir, por una parte el momento en que se hace exigible una obligación y, por otra, el momento en que comienza la mora para efectos de la indemnización. De ahí que este último no pueda ser tomado en cuenta para los efectos de la procedencia de la acción de rescisión ni para dar por terminado el acto jurídico por incumplimiento.

18. Con base en razonamientos similares, el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México, resolvió el amparo directo 305/2014 en el que estimó que para el cálculo de

los intereses moratorios en materia de obligaciones mercantiles sin plazo de cumplimiento, son necesarias las reglas que prevén los diversos numerales 83 y 85, fracción II, de ese ordenamiento y, en ese sentido, los intereses moratorios deben contabilizarse a partir de que el deudor fue requerido de pago (interpelación judicial) y no del día siguiente al en que aceptó pagar cada una de las notas que adeudaba.

19. Sin embargo, contrario a los criterios anteriores, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 321/2010, consideró que el deudor incurre en mora por las obligaciones mercantiles sin fecha pactada para su cumplimiento, a partir de los diez días siguientes a la fecha de emisión.

20. Consecuentemente, para este órgano colegiado, si bien las reglas previstas en los artículos 83 y 85, fracción II, del Código de Comercio prevén figuras distintas en cuanto a la exigibilidad de las obligaciones y el inicio de la mora, lo cierto es que ambas se refieren al momento en que las obligaciones mercantiles con o sin plazo surten efectos en contra del deudor, ya sea para ser exigibles o para que éste quede constituido en mora; pues no puede perderse de vista que al momento en que la obligación es exigible, inicia la Constitución del deudor en mora, sin que sea necesaria la interpelación judicial para que ello ocurra.

21. Precisado lo anterior, debe establecerse que la resolución de la contradicción de tesis tiene como finalidad preservar la unidad de interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo los criterios que deban prevalecer como jurisprudencia obligatoria y con el objeto de garantizar la seguridad jurídica y la unificación de criterios, por lo que es menester de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación decidir si, en el caso, existe la contradicción de criterios denunciada y, de ser así, establecer la jurisprudencia que prevalecerá sobre el tema.

22. Para determinar la existencia de la contradicción de tesis, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado en diversos precedentes, los requisitos que deben satisfacerse para proceder al estudio de la misma, los que son, en síntesis, los siguientes:<sup>4</sup>

<sup>4</sup> "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

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.

**23. Primer requisito. Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** A juicio de esta Primera Sala, los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los amparos directos que les fueron presentados, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

24. El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito (actual Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito) señaló que, para resolver la litis en el caso, no se ajustaba lo previsto en el artículo 2080 del Código Civil Federal, que establece que cuando no haya sido fijado el tiempo en que deba hacerse el pago, el acreedor no podrá exigirlo sino después de los treinta días siguientes a la interpelación; en cambio, resultaba aplicable lo dispuesto en el propio Código de Comercio en el numeral 83, el cual señala que las obli-

---

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. 22/2010, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

gaciones que no tuvieren término prefijado por las partes o por el propio ordenamiento, serán exigibles a los diez días de contraídas, si sólo produjeran acción ordinaria.

25. Con base en esto, para la procedencia de la rescisión de un contrato mercantil no es requisito indispensable requerir a la parte demandada para que cumpla con su obligación, pues basta para ello el transcurso de diez días de haberse celebrado el contrato de aportación de recursos económicos que dio origen a la acción ordinaria. Además, lo previsto en el diverso artículo 85, fracción II, corresponde a establecer el momento en el que el deudor incurre en mora, pero para efectos de la indemnización; por ende, dicho precepto no era el aplicable para la procedencia de la acción rescisoria.

26. Por otra parte, los integrantes del Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl señalaron que la interpelación para la mora no se encontraba regulada en el artículo 360 del Código de Comercio, sino en el artículo 85, fracción II, de dicho ordenamiento; es decir, que la contabilización de intereses moratorios debe ser a partir de que el deudor sea requerido del pago, ya que la mora es una sanción al incumplimiento y dicho momento es distinto a aquel en que se exige el cumplimiento de la obligación en la que no se señaló plazo para ello.

27. Finalmente, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito sostuvo que los artículos 83 y 85, fracción II, del Código de Comercio debían interpretarse de manera conjunta, en el sentido de que las obligaciones mercantiles sin plazo para su cumplimiento son exigibles a los diez días de contraídas y, por ende, el deudor incurre en mora a partir del día siguiente al en que esto ocurra.

28. Por tanto, debe concluirse que los tres órganos colegiados realizaron ejercicios interpretativos en relación con los artículos 83 y 85, fracción II, del Código de Comercio para alcanzar sus conclusiones.

29. **Segundo requisito. Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Del estudio de las sentencias se advierte que los antecedentes que dieron origen a cada una de las sentencias son diversos y que, no en todos los casos, contienen un punto divergente que dilucidar a través de la contradicción de tesis.

30. Mientras que la litis principal en los amparos directos resueltos por los Tribunales Colegiados Primero del Segundo Circuito, con residencia en

Nezahualcóyotl, Estado de México y el Décimo Primero en Materia Civil del Primer Circuito, versan en relación con el momento de exigibilidad y la morosidad del deudor en caso de incumplimiento de obligaciones sin plazo fijado por las partes, concluyendo en uno y otro caso distintas soluciones, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito (actual Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito), por su parte, más bien delimitó el tema planteado por la parte quejosa en el sentido de definir el momento en el que una obligación se hace exigible para efectos de la procedencia de la acción rescisoria de un contrato de compraventa mercantil.

31. Por tanto, en relación con este último criterio, esta Primera Sala estima que no existe punto de contradicción, toda vez que la interpretación efectuada para resolver la litis planteada no se dirigía a determinar el momento en el cual se hace exigible una obligación mercantil para su cumplimiento a falta de plazo establecido por las partes, ni a establecer a partir de cuándo el deudor incurre en mora como efecto indemnizatorio por el incumplimiento de las obligaciones, sino sólo a precisar la circunstancia de exigibilidad de lo pactado para la procedencia de la rescisión de un contrato mercantil.

32. En efecto, de la lectura a la sentencia dictada en el amparo directo 414/2007 se advierte que el órgano colegiado determinó que, en el asunto, las partes contratantes no habían precisado plazo de cumplimiento y que, contrario a lo resuelto por el juzgador ordinario, no era aplicable lo dispuesto en el artículo 2080 del Código Civil Federal, pues el Código de Comercio prevé en su artículo 83, el momento en el que las obligaciones sin término prefijado por las partes son exigibles.

33. Luego, precisó que la autoridad responsable había resuelto de manera incorrecta que, para la procedencia de la acción rescisoria, era necesario demostrar que la parte demandada fue requerida de cumplimiento de la obligación a su cargo, previo a la presentación de la demanda, lo cual no es así; porque, en términos del artículo 83 del Código de Comercio, basta con demostrar que transcurrieron los diez días después de contraída la obligación contados a partir de la celebración del contrato relativo.

34. Finalmente, el órgano jurisdiccional destacó que en ese caso no era aplicable lo dispuesto en el artículo 85, fracción II, del Código de Comercio, pues no se cuestionó el momento en el que comenzaban los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles con fines indemnizatorios, sino el momento en el que es exigible una obligación en la que no se fijó término para su cumplimiento, para los efectos de la procedencia de la acción de rescisión.

35. En otro orden, existe contradicción entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México y el Décimo Primero en Materia Civil del Primer Circuito.

36. El primero de los nombrados determinó que, en los casos previstos en el artículo 83 del Código de Comercio, la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles se actualiza a partir del requerimiento de pago al deudor en términos del artículo 85, fracción II, del Código de Comercio; mientras que el segundo estimó que el deudor de la obligación mercantil, sin plazo de cumplimiento, incurre en mora a partir del día siguiente al del vencimiento, en términos del artículo 85, fracción I, del mismo ordenamiento, que es a los diez días de contraída la obligación.

37. Esto es así, porque ambos tribunales decidieron sobre una misma cuestión jurídica, consistente en precisar el momento en el que comienzan los efectos de la morosidad en obligaciones que no tuvieren término prefijado por las partes o por las disposiciones del Código de Comercio; circunstancia sobre la que esta Primera Sala debe pronunciarse, a efecto de interrumpir la existencia de dos criterios contradictorios sobre el mismo punto de derecho.

38. Al respecto, debe tomarse en cuenta que las contradicciones de tesis tienen como razón de ser la generación de seguridad jurídica y una de las situaciones que pretenden lograr es que, independientemente del tribunal al cual toque resolver, se tenga certeza de cómo se decidirá el conflicto de derecho. Así, debe privilegiarse esa razón de ser, pues considerar la inexistencia de la contradicción en esas situaciones implicaría que, a pesar de que dos Tribunales Colegiados de Circuito sostienen criterios distintos respecto de una misma cuestión jurídica, no se resuelva cuál de las conclusiones de los Colegiados es la correcta o incluso si el criterio a seguir es otro distinto, con lo que la seguridad jurídica quedaría en entredicho.

39. Apoya la consideración anterior, el criterio de esta Primera Sala 1a. CCXXXI/2007, intitulado: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PROCEDE SU ESTUDIO CUANDO LOS TRIBUNALES SE APOYAN EN DIFERENTES DISPOSICIONES JURÍDICAS DE UNA MISMA LEY PARA LLEGAR A SU CRITERIO."<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Texto: "Cuando ante la misma legislación dos tribunales sostienen criterios distintos debido a que cada uno, utilizó, diversas disposiciones, en realidad se está decidiendo de manera diferente sobre una misma cuestión jurídica, generándose inseguridad para los gobernados, porque

40. **Tercer requisito. Formulación de los cuestionamientos que surgen respecto del tema en contradicción.** Este requisito también se cumple, toda vez que, en razón de lo expuesto con anterioridad, es evidente que existen posiciones divergentes sobre el mismo tema.

41. Al respecto, esta Primera Sala estima que debe precisarse la siguiente cuestión:

**¿En qué momento comienzan los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles contraídas sin término prefijado por las partes o por las disposiciones del Código de Comercio, cuando sólo producen acción ordinaria?**

42. Con base en lo antes expuesto, si bien ambos órganos colegiados coinciden en que las obligaciones mercantiles convenidas o contratadas que no tuvieren término prefijado por las partes o por las disposiciones del Código de Comercio, serán exigibles a los diez días de contraídas cuando sólo produjeran acción ordinaria; lo cierto es que ambos difieren del momento en el que comienzan los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las mismas.

43. Para uno de los órganos colegiados contendientes, los efectos de la morosidad acontecen hasta la interpelación judicial y, para el otro, al día siguiente al en que hayan transcurrido los diez días que prevé el artículo 83 del Código de Comercio, al ser éste un plazo cierto previsto por la ley. Por tanto, una vez demostrada la existencia de la contradicción de tesis, esta Primera Sala procede al estudio de las consideraciones en conflicto, para establecer un criterio jurisprudencial.

## VII. Estudio de fondo

44. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio

---

existen dos criterios con conclusiones diversas y dependiendo del tribunal al cual toque conocer será el sentido de la resolución. Al respecto, debe tomarse en cuenta que las contradicciones de tesis tienen como razón de ser la generación de seguridad jurídica y una de las situaciones que pretenden lograr es que, independientemente del tribunal al cual toque resolver, se tenga certeza de cómo se decidirá el conflicto de derecho. Así las cosas, debe privilegiarse esa razón de ser, pues considerar la inexistencia de la contradicción en esas situaciones implicaría que, a pesar de que dos Tribunales Colegiados de Circuito sostienen criterios distintos respecto de una misma cuestión jurídica, no se resuelva cuál de las conclusiones de los colegiados es la correcta o incluso si el criterio a seguir es otro distinto, con lo que la seguridad jurídica quedaría en entredicho.". Publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Tomo XXVII, enero 2008, página 419.

sustentado en esta resolución, mismo que se apoya con base en los razonamientos que a continuación se exponen:

45. Previo a determinar en qué momento comienzan los efectos de la morosidad en el cumplimiento de una obligación mercantil en la que no se previó término prefijado por las partes o por el Código de Comercio para ello, debe establecerse el marco legal dentro del que se encuentran los preceptos que se someterán a análisis.

46. El Código de Comercio, vigente desde el trece de diciembre de mil ochocientos ochenta y nueve, se divide en cinco libros, dentro de los cuales destaca, para efectos de la contradicción, el libro segundo "Del comercio en general", cuyo título primero prevé las reglas relativas a los actos de comercio y los contratos mercantiles en general.

47. En relación con los segundos, la normatividad aplicable se encuentra en los capítulos I y II del Código de Comercio, cuyo contenido es el siguiente:

### **"Capítulo I "De los actos de comercio**

**"Artículo 75.** La ley reputa actos de comercio:

"I. Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de especulación comercial, de mantenimientos, artículos, muebles o mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o labrados;

"II. Las compras y ventas de bienes inmuebles, cuando se hagan con dicho propósito de especulación comercial;

"III. Las compras y ventas de porciones, acciones y obligaciones de las sociedades mercantiles;

"IV. Los contratos relativos a obligaciones del Estado u otros títulos de crédito corrientes en el comercio;

"V. Las empresas de abastecimientos y suministros;

"VI. Las empresas de construcciones, y trabajos públicos y privados;

"VII. Las empresas de fábricas y manufacturas;

"VIII. Las empresas de transportes de personas o cosas, por tierra o por agua; y las empresas de turismo;

"IX. Las librerías, y las empresas editoriales y tipográficas;

"X. Las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales, casas de empeño y establecimientos de ventas en pública almoneda;

"XI. Las empresas de espectáculos públicos;

"XII. Las operaciones de comisión mercantil;

"XIII. Las operaciones de mediación en negocios mercantiles;

"XIV. Las operaciones de bancos;

"XV. Todos los contratos relativos al comercio marítimo y a la navegación interior y exterior;

"XVI. Los contratos de seguros de toda especie;

"XVII. Los depósitos por causa de comercio;

"XVIII. Los depósitos en los almacenes generales y todas las operaciones hechas sobre los certificados de depósito y bonos de prenda librados por los mismos;

"XIX. Los cheques, letras de cambio o remesas de dinero de una plaza a otra, entre toda clase de personas;

"XX. Los vales u otros títulos a la orden o al portador, y las obligaciones de los comerciantes, a no ser que se pruebe que se derivan de una causa extraña al comercio;

"XXI. Las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza esencialmente civil;

"XXII. Los contratos y obligaciones de los empleados de los comerciantes en lo que concierne al comercio del negociante que los tiene a su servicio;

"XXIII. La enajenación que el propietario o el cultivador hagan de los productos de su finca o de su cultivo;

"XXIV. Las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;

"XXV. Cualesquiera otros actos de naturaleza análoga a los expresados en este código.

"En caso de duda, la naturaleza comercial del acto será fijada por arbitrio judicial."

**"Artículo 76.** No son actos de comercio la compra de artículos o mercaderías que para su uso o consumo, o los de su familia, hagan los comerciantes: ni las reventas hechas por obreros, cuando ellas fueren consecuencia natural de la práctica de su oficio."

## **"Capítulo II "De los contratos mercantiles en general**

**"Artículo 77.** Las convenciones ilícitas no producen obligación ni acción, aunque recaigan sobre operaciones de comercio."

**"Artículo 78.** En las convenciones mercantiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse, sin que la validez del acto comercial dependa de la observancia de formalidades o requisitos determinados."

**"Artículo 79.** Se exceptuarán de lo dispuesto en el artículo que precede:

"I. Los contratos que con arreglo a este código u otras leyes, deban reducirse a escritura o requieran formas o solemnidades necesarias para su eficacia;

"II. Los contratos celebrados en país extranjero en que la ley exige escrituras, formas o solemnidades determinadas para su validez, aunque no las exija la ley mexicana.

"En uno y otro caso, los contratos que no llenen las circunstancias respectivamente requeridas, no producirán obligación ni acción en juicio."

"**Artículo 80.** Los convenios y contratos mercantiles que se celebren por correspondencia, telégrafo, o mediante el uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, quedarán perfeccionados desde que se reciba la aceptación de la propuesta o las condiciones con que ésta fuere modificada."

"**Artículo 81.** Con las modificaciones y restricciones de este Código, serán aplicables a los actos mercantiles las disposiciones del derecho civil acerca de la capacidad de los contrayentes, y de las excepciones y causas que rescinden o invalidan los contratos."

"**Artículo 82.** Los contratos en que intervengan corredores quedarán perfeccionados cuando los contratantes firmaren la correspondiente minuta, de la manera prescrita en el título respectivo."

"**Artículo 83.** Las obligaciones que no tuvieren **término** prefijado por las partes o por las disposiciones de este código, serán **exigibles** a los diez días después de contraídas, si sólo produjeren acción ordinaria, y al día inmediato si llevaran aparejada ejecución."

"**Artículo 84.** En los contratos mercantiles no se reconocerán términos de gracia o cortesía, y en todos los cómputos de días, meses y años, se entenderán: el día, de veinticuatro horas; los meses, según están designados en el calendario gregoriano; y el año, de trescientos sesenta y cinco días."

"**Artículo 85.** Los efectos de la morosidad en el **cumplimiento** de las obligaciones mercantiles comenzarán:

"I. En los contratos que tuvieren día señalado para su cumplimiento por voluntad de las partes o por la ley, al día siguiente de su **vencimiento**;

"II. Y **en los que no lo tengan**, desde el día en que el acreedor le reclamare al deudor, judicial o extrajudicialmente ante escribano o testigos."

"**Artículo 86.** Las obligaciones mercantiles habrán de cumplirse en el lugar determinado en el contrato, o en caso contrario en aquel que, según la naturaleza del negocio o la intención de las partes, deba considerarse adecuado al efecto por consentimiento de aquéllas o arbitrio judicial."

"**Artículo 87.** Si en el contrato no se determinaren con toda precisión la especie y calidad de las mercancías que han de entregarse, no podrá

exigirse al deudor otra cosa que la entrega de mercancías de especie y calidad medias."

**"Artículo 88.** En el contrato mercantil en que se fijare pena de indemnización contra el que no lo cumpliera, la parte perjudicada podrá exigir el cumplimiento del contrato o la pena prescrita; pero utilizando una de estas dos acciones, quedará extinguida la otra."

48. Conforme a los artículos transcritos, en lo que interesa, las personas pueden convenir los actos que se reputan de comercio, siempre y cuando sean lícitos, en la manera y términos que las partes estipulen, sin que sea necesaria la observancia de formalidades o requisitos determinados, salvo en aquellos contratos en que las propias leyes mercantiles señalen lo contrario.

49. En estas condiciones, es evidente que el Código de Comercio refiere que las partes que celebren contratos o convenios mercantiles podrán, por regla general, estipular las condiciones que estimen convenientes, dentro de las que se encuentra la posibilidad para establecer el término en el que vencerán y podrá exigirse su cumplimiento.

50. Sobre esta cuestión, la codificación mercantil también indica que, a falta de término prefijado por las partes o por las disposiciones de dicho ordenamiento, las obligaciones que deriven de los actos mercantiles serán exigibles a los diez días de haber sido contraídas, si sólo produjeren acción ordinaria, y al día siguiente, si llevaran aparejada ejecución.

51. Finalmente, se establece que los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles comenzarán al día siguiente al en que se dé el vencimiento, ya sea porque el día haya sido señalado por las partes o, en su defecto, porque la ley así lo prevea. Sin embargo, la codificación comercial también señala que, para el caso de contratos que no tuvieren señalado día para su cumplimiento, los efectos de la morosidad comenzarán desde el día en que el acreedor reclame al deudor, judicial o extrajudicialmente ante escribano o testigos.

52. Por lo expuesto, esta Primera Sala advierte que los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles deben analizarse, primordialmente, a partir de la interpretación de los artículos 78, 83 y 85 del Código de Comercio.

53. Para ello, resulta conveniente establecer algunas nociones generales en relación con las obligaciones, para lo cual, en términos del artículo 2o. del Código de Comercio,<sup>6</sup> es posible acudir a la legislación civil federal.

54. El libro cuarto del Código Civil Federal "De las obligaciones" establece los lineamientos generales en materia de obligaciones y, en este sentido, señala como una de las fuentes de las obligaciones a los contratos.

55. En dichos términos, la codificación civil establece que el contrato es el convenio entre dos o más personas dirigido a producir o transferir obligaciones y derechos, para cuya existencia se requiere el consentimiento de las partes y la precisión del objeto que será materia del mismo, el cual podrá consistir en la cosa que el obligado debe dar o el hecho que debe hacer o no hacer.<sup>7</sup>

56. El Código Civil Federal de mil ochocientos ochenta y cuatro, abrogado por el vigente desde mil novecientos veintiocho, establecía que las obligaciones son puras, cuando su cumplimiento no depende de condición alguna;<sup>8</sup> es decir, aquellas que se producen en el estado normal y no sufren alteración por modalidad alguna.

57. Actualmente, la legislación civil no expresa ni define el concepto de obligación pura, pero es posible inferir su conceptualización del Código Civil Federal, el cual señala que son aquellas obligaciones que no han sido modificadas por alguna de las modalidades que en dicho ordenamiento se prevén; en este aspecto, el libro cuarto, primera parte, título segundo "Modalidades de las obligaciones" define todas aquellas variantes por las que una obli-

---

<sup>6</sup> **"Artículo 2o.** A falta de disposiciones de este ordenamiento y las demás leyes mercantiles, serán aplicables a los actos de comercio las del derecho común contenidas en el Código Civil aplicable en materia federal."

<sup>7</sup> **"Artículo 1792.** Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones."

**"Artículo 1793.** Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos."

**"Artículo 1794.** Para la existencia del contrato se requiere:

"I. Consentimiento;

"II. Objeto que pueda ser materia del contrato. ..."

**"Artículo 1824.** Son objeto de los contratos:

"I. La cosa que el obligado debe dar;

"II. El hecho que el obligado debe hacer o no hacer."

<sup>8</sup> **"Artículo 1328.** La obligación es pura cuando su cumplimiento no depende de condición alguna."

gación deja de ser pura, dentro de las que se encuentran las que se fijan a plazo, en las que existe un día cierto para su cumplimiento o pago; es decir, aquel que necesariamente ha de llegar.<sup>9</sup>

58. Luego, ante la existencia de un convenio entre las partes en el sentido de crear o transmitir una obligación y cuyo cumplimiento se dará en un plazo o día cierto, puede ocurrir que el que estuviere obligado a lo pactado no dé cumplimiento al actualizarse el vencimiento o demore en hacerlo, por lo que esta conducta podrá derivar en el incumplimiento total o parcial de lo pactado; trayendo consecuencias a cargo de quien inobservó la obligación.<sup>10</sup>

59. En materia mercantil, el Código de Comercio prevé el pago de daños y perjuicios, para determinados actos comerciales, y la mora en el cumplimiento de obligaciones derivadas de contratos mercantiles.

60. Esa última figura se traduce en el retardo injustificado en el cumplimiento y presupone siempre la existencia de una prestación vencida; sin embargo, no debe entenderse que incurrir en mora no implica, necesariamente, el incumplimiento total de la obligación, sino el retardo en hacerlo.

61. Ahora, de la lectura a los numerales que regulan lo relativo a los contratos mercantiles, es posible advertir que los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles son diversos, pues dependen de la modalidad en la que hubieren sido contraídas para definir el momento en el que comienzan.

62. Un primer supuesto del ordenamiento tiene relación con aquellas convenciones mercantiles en las que cada una de las partes se obliga en la manera y términos que consideraron convenientes en pleno ejercicio de su

<sup>9</sup> "**Artículo 1953.** Es obligación a plazo aquella para cuyo cumplimiento se ha señalado un día cierto."

"**Artículo 1954.** Entiéndese (sic) por día cierto aquel que necesariamente ha de llegar."

"**Artículo 1955.** Si la incertidumbre consistiere en si ha de llegar o no el día, la obligación será condicional y se regirá por las reglas que contiene el Capítulo que precede."

<sup>10</sup> "**Artículo 2104.** El que estuviere obligado a prestar un hecho y dejare de prestarlo o no lo prestare conforme a lo convenido, será responsable de los daños y perjuicios en los términos siguientes:

"I. Si la obligación fuere a plazo, comenzará la responsabilidad desde el vencimiento de éste;

"II. Si la obligación no dependiere de plazo cierto, se observará lo dispuesto en la parte final del artículo 2080.

"El que contraviene una obligación de no hacer pagará daños y perjuicios por el solo hecho de la contravención."

voluntad, estableciendo –entre otras condiciones– un término en el que las obligaciones se harán exigibles; es decir, que vencen en una fecha o momento cierto, por lo que los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles, en estos casos, comenzarán a partir del día siguiente al de su vencimiento (artículos 78 y 85, fracción I, del Código de Comercio).

63. Al respecto, se considera ilustrativo el criterio aislado de la extinta Tercera Sala: "MORA EN MATERIA MERCANTIL."<sup>11</sup>

64. Sin embargo, como ocurre en la especie, existe una segunda posibilidad respecto del momento en el que se actualiza la morosidad en el cumplimiento de obligaciones mercantiles, relativa a aquellas que se contrajeron sin haberse prefijado un término entre las partes para su vencimiento, en cuyo caso serán exigibles a los diez días después de contraídas, si produjeren acción ordinaria, y al día inmediato, si llevaran aparejada ejecución; por lo que el momento en el que comienzan los efectos de la morosidad es diverso a aquél en el que se cuenta con una fecha de vencimiento.

65. Dicho supuesto es relevante, pues –como se estableció con anterioridad– los criterios en disputa se ubican dentro de la primera parte del artículo 83 del Código de Comercio; es decir, obligaciones sin término y que sólo producen acción ordinaria, exigibles a los diez días de contraídas, pero sobre las cuales debe determinarse el momento en el que comienzan los efectos de la morosidad ante la falta de acuerdo prefijado por las partes para establecer un término.

66. El vencimiento constituye el momento en el que fenece el plazo o se actualiza el término o la condición para el cumplimiento de una obligación y que genera un deber para quienes se hubieran comprometido a dar, hacer o no hacer; consecuentemente, si los obligados en la relación no liquidan la obligación contraída una vez llegado el vencimiento, por regla general, incurrirán en retraso o demora en el cumplimiento, sin que ello implique, todavía, que el deudor hubiera incumplido con lo convenido.

---

<sup>11</sup> Texto: "El artículo 85 del Código de Comercio previene 'Los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles comenzarán: I. En los contratos que tuvieren día señalado para su cumplimiento, por voluntad de las partes o por la ley, al día siguiente de su vencimiento; ...'. Por tanto, dicha fracción I expresa en forma clara y terminante que para que sea aplicable se necesita que se trate de una obligación que debe cumplirse en un día, en una fecha precisa indicada en el contrato o en la ley, sin que esté permitida la determinación del día por referencias o supeditada a una resolución judicial.". Publicada en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXXII, página 1067.

67. Así, como se estableció con anterioridad, si al contraer una obligación comercial, la ley que regule el contrato mercantil específico o el propio Código de Comercio en alguno de sus apartados prevén un plazo específico o las partes fijan un término de vencimiento para su cumplimiento, los efectos de la morosidad comenzarán al día siguiente de que ello ocurra, conforme a lo dispuesto en el artículo 85, fracción I, del citado ordenamiento; pues se tiene un término preciso en el que la obligación vence y debe cumplirse.

68. Sin embargo, ante la falta de término prefijado por las partes o por el Código de Comercio para generar el vencimiento de la obligación, los efectos de la morosidad comienzan hasta que el acreedor solicita su cumplimiento.

69. El artículo 83 del Código de Comercio señala que las obligaciones sin término prefijado por las partes o por el propio ordenamiento serán exigibles a los diez días de contraídas, adicionando a dicha premisa que ello acontece de ese modo sólo si las obligaciones producen acción ordinaria; lo que implica que el acreedor deberá instar los mecanismos legales o procesales correspondientes, para exigir al deudor el cumplimiento de la obligación.

70. Considerando esto, el artículo 83 faculta al acreedor a exigir las obligaciones contraídas, en virtud de un acuerdo de voluntades; derecho que puede o no ejercer, lo último, en su perjuicio.

71. En cuanto al referido artículo 85, se establece que el mismo regula el momento en que el deudor debe cumplir las obligaciones. Así, el cumplimiento puede verificarse por la actualización del plazo de vencimiento, por haber llegado la fecha pactada e, incluso, por presentarse la condición a que estaba sujeta la obligación, como se precisó con anterioridad.

72. En cada supuesto, el deudor adquiere conocimiento de su obligación de cumplir y, con ello, le son imputables las consecuencias de no llevar a cabo, oportunamente, lo que le es propio; especialmente, las de morosidad.

73. Así, en términos del artículo 2062 del Código Civil Federal,<sup>12</sup> aplicado de manera supletoria al Código de Comercio, establece que el pago o cumplimiento es la entrega de la cosa o cantidad debida, o la prestación del servicio que se hubiere prometido; mientras que la exigibilidad se refiere a aquella

---

<sup>12</sup> "Artículo 2062. Pago o cumplimiento es la entrega de la cosa o cantidad debida, o la prestación del servicio que se hubiere prometido."

obligación, cuyo pago no puede rehusarse conforme a derecho, como lo dispone el numeral 2190 del referido ordenamiento.<sup>13</sup>

74. Conforme a lo anterior, los efectos de la morosidad en el cumplimiento de obligaciones derivadas de contratos mercantiles en los que no se convino término para su cumplimiento o no lo dispone el Código de Comercio, comenzarán a partir del día en que el acreedor lo exija o reclame al deudor, judicial o extrajudicialmente ante escribano o testigos, lo que podrá hacer a los diez días de contraída la obligación.

75. Esto, porque es la solicitud o reclamo que accione el acreedor judicial o extrajudicialmente es la que tiene como finalidad exigir el cumplimiento de la obligación y constituye, además, el punto de partida para que, en caso de que el deudor no liquide su obligación en cuanto se le reclame, comiencen los efectos de la morosidad en su perjuicio.

76. Así, puede concluirse que los contratos sin término establecido por las partes o por la ley son exigibles a los diez días siguientes al de contraídas las obligaciones y los efectos de la morosidad comenzarán una vez reclamadas o exigidas las obligaciones si el deudor no cumple con lo convenido en cuanto se le solicite judicial o extrajudicialmente ante escribano o testigos.

77. Cuestiones similares sustentó la extinta Tercera Sala, al emitir las tesis de rubros: "MORA, MOMENTO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA",<sup>14</sup> "MORA EN MATERIA MERCANTIL",<sup>15</sup> "MORA",<sup>16</sup> y "SEGUROS, MORA DE LAS COM-

<sup>13</sup> "Artículo 2190. Se llama exigible aquella deuda cuyo pago no puede rehusarse conforme a derecho."

<sup>14</sup> Texto: "El momento en que el demandado se constituye en mora, es aquél en que se efectúa la interpelación judicial, mediante la demanda respectiva.". Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 52, Cuarta Parte, página 43.

<sup>15</sup> Texto: "Al disponer el artículo 85 del Código de Comercio que en aquellas obligaciones mercantiles que no tuvieren día señalado para su cumplimiento, la mora comenzará a correr el día en que el acreedor formulare su reclamación, exige como requisito indispensable que el deudor tenga conocimiento suficiente de la intención de su acreedor; en el sentido de reclamarle el cumplimiento de la obligación relativa; reclamación que puede ser judicial o extrajudicial, ante escribano público o ante dos testigos. Por tanto, una compañía de fianzas se constituye en mora a partir de la fecha en que se le reclama el cumplimiento de su obligación y no a partir de la fecha en que es emplazada en el juicio incidental relativo, de conformidad con el citado artículo, independientemente de lo que dispongan las legislaciones locales al respecto.". Publicada en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXIV, «Núm. 2», página 291.

<sup>16</sup> "El momento en que el demandado se constituye en mora, es aquél en que se efectúa la interpelación judicial, mediante la demanda respectiva.". Publicada en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXXVIII, «Núm. 7», página 1763.

PAÑÍAS DE, PARA EL EFECTO DE SU CONDENACIÓN AL PAGO DE RÉDITOS LEGALES.<sup>17</sup>

### VIII. Decisión

78. Por lo expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 216, párrafo segundo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, la sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo rubro y texto siguientes:

OBLIGACIONES MERCANTILES. MOMENTO EN QUE COMIENZAN LOS EFECTOS DE LA MOROSIDAD EN SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE CONTRAEN SIN TÉRMINO PREFIJADO POR LAS PARTES O POR LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE COMERCIO. De los artículos 83 y 85, fracción II, del Código de Comercio, se advierte que las obligaciones mercantiles sin término prefijado por las partes o por el ordenamiento mercantil citado y que sólo producen acción ordinaria, son exigibles diez días después de contraídas, por lo que el acreedor podrá solicitar al deudor su cumplimiento a través de los medios legales correspondientes. En este sentido, los efectos de la morosidad en el cumplimiento de dichas obligaciones comenzarán a partir del día en que el acreedor lo exija o reclame al deudor, judicial o extrajudicialmente, ante escribano o testigos, lo que podrá hacerse una vez transcurrido el plazo citado, al ser el punto de partida para efectuar el reclamo.<sup>18</sup>

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito (actual

---

<sup>17</sup> Texto: "Si la compañía de seguros obtuvo por conducto de su ajustador, el valor de plaza de las mercancías aseguradas, desde antes de que fuera presentada en su contra la demanda, debe estimarse que al hacerse esto, se encontraba obligada a efectuar el pago de ese valor. El artículo 85, fracción II, del Código de Comercio, establece que los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles, comenzarán, respecto de los contratos que no tuvieron día señalado para su cumplimiento, desde la fecha en que el acreedor lo reclamare al deudor, judicial o extrajudicialmente, ante escribano o testigos. Por tanto, si la autoridad judicial, con apoyo en ese precepto, condenó al pago de réditos a la compañía aseguradora, computándolos desde la fecha de presentación de la demanda, obró con arreglo a derecho; sin que pueda decirse que el artículo 362 del código citado sea aplicado en la especie, porque se refiere a préstamo mercantil, convención distinta de la del contrato de seguro.". Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXIX, «Núm. 19», página 4700.

<sup>18</sup> Jurisprudencia que fue aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, a la cual se le asignó el número 17/2016 (10a.).

Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito) y los Tribunales Colegiados Primero del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México, y Décimo Primero en Materia Civil del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México y el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

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

CUARTO.—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 Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, respecto a la competencia; y por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), en cuanto al fondo.

**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 P. I/2012 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**OBLIGACIONES MERCANTILES. MOMENTO EN QUE COMIENZAN LOS EFECTOS DE LA MOROSIDAD EN SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE CONTRAEN SIN TÉRMINO PREFIJADO POR LAS PARTES O POR LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE COMERCIO.**

De los artículos 83 y 85, fracción II, del Código de Comercio, se advierte que las obligaciones mercantiles sin término prefijado por las partes o por el ordenamiento mercantil citado y que sólo producen acción ordinaria, son exigibles diez días después de contraídas, por lo que el acreedor podrá solicitar al deudor su cumplimiento a través de los medios legales correspondientes. En este sentido, los efectos de la morosidad en el cumplimiento de dichas obligaciones comenzarán a partir del día en que el acreedor lo exija o reclame al deudor, judicial o extrajudicialmente, ante escribano o testigos, lo que podrá hacerse una vez transcurrido el plazo citado, al ser el punto de partida para efectuar el reclamo.

**1a./J. 17/2016 (10a.)**

Contradicción de tesis 302/2014. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcōyotl, Estado de México y el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer 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. Unanimidad de 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, en cuanto al fondo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Gabriela Eleonora Cortés Araujo.

**Criterios contendientes:**

El Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito al resolver el juicio de amparo directo 305/2014, sostuvo que toda vez que los intereses moratorios constituyen una sanción por el retardo en el cumplimiento de obligaciones, de conformidad con el artículo 85 del Código de Comercio, para establecer la fecha en que el deudor deba indemnizar al acreedor debe computarse a partir de que se haya interpelado al deudor, lo que acontecerá desde el día en que el acreedor reclame judicial o extrajudicialmente ante escribano o testigos.

El Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 321/2010, determinó que de conformidad con el artículo 83 del Código de Comercio, las obligaciones mercantiles y sus intereses moratorios pueden ser exigibles sin interpelación, porque se incurre en mora desde el momento en que las obligaciones mercantiles con o sin plazo surten efectos en contra del deudor, ya sea para ser exigibles o para que el deudor quede constituido en mora.

Tesis de jurisprudencia 17/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de Alto Tribunal, en sesión de fecha dieciséis de marzo de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SUSPENSIÓN DEFINITIVA. EL TÉRMINO PARA QUE EL TERCERO INTERESADO INTERPONGA EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN INCIDENTAL QUE LA CONCEDE, CUANDO NO HA SIDO EMPLAZADO Y LE FUE NOTIFICADA POR LISTA, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE CONOCIÓ DICHA DETERMINACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 136/2015. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. 17 DE FEBRERO DE 2016. LA VOTACIÓN SE DIVIDIÓ EN DOS PARTES: MAYORÍA DE TRES VOTOS POR LA COMPETENCIA. DISIDENTE: JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. UNANIMIDAD 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. AUSENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIO: MARIO GERARDO AVANTE JUÁREZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 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 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.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente pues, en el caso, fue realizada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, quienes emitieron uno de los criterios en contradicción.

TERCERO.—**Criterios de los Tribunales contendientes.** Con el objetivo de resolver el presente asunto debe determinarse, en primer lugar, si en el caso existe contradicción de criterios, para lo cual, es necesario analizar las ejecutorias que participan en la misma.

**I. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** resolvió el 10 de abril de 2014 el **recurso de reclamación 8/2015**. Los antecedentes del caso se resumen en los siguientes puntos:

1. El asunto deriva de una demanda de amparo indirecto en la que se le concede al quejoso la suspensión definitiva. Inconforme con dicha resolución, el tercero interesado interpuso recurso de revisión. Sin embargo, el recurso de revisión fue desechado por la presidencia del Tribunal Colegiado al considerar que era **extemporáneo**. Al determinar el plazo para interponer el recurso de revisión, dicha presidencia tomó como inicio para el cómputo del plazo el momento en que le fue **notificada la interlocutoria por lista, aunque el tercero interesado fue emplazado a juicio después de que se realizara dicha notificación**.

2. En contra del desechamiento el tercero interesado interpuso recurso de reclamación, el cual le fue admitido. Cabe aclarar que el **Tribunal Colegiado al resolver el asunto aplicó la Ley de Amparo vigente a partir del 3 de abril de 2013**.

En dicho recurso de reclamación, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito resolvió declarar infundado el recurso de reclamación por las siguientes consideraciones:

- La interlocutoria recurrida le fue notificada al inconforme **mediante lista** el 17 de febrero de 2015. El recurrente alega que es inverosímil la constancia de la notificación de esa resolución interlocutoria, porque fue **emplazado en el juicio de amparo indirecto hasta el 2 de marzo de 2015, cuando la resolución y su pretendida notificación ya se habían producido**.

- Dicho argumento deviene **inoperante**. Ni el recurso de revisión ni el de reclamación tienen como objeto cuestionar la validez de la notificación de la resolución interlocutoria que decidió sobre la suspensión definitiva de los actos reclamados.

- Por tanto, a pretexto de verificar la eficacia del planteamiento del recurrente no se puede determinar si la constancia de notificación de 17 de febrero de 2015, es inverosímil o irreal. Dicha tarea conduciría a decidir sobre la validez de una notificación, aunque sea para los exclusivos efectos del cómputo del plazo que tenían las partes para la promoción del medio de impugnación respectivo; **determinación que sólo podría ser adoptada en un incidente de nulidad de notificaciones**.

- La sola alegación del recurrente en el sentido de que fue emplazado al juicio de amparo hasta el 2 de marzo de 2015, no es suficiente para considerarla como referencia para el cómputo del plazo para la interposición del

recurso de revisión incidental, en lugar de la notificación formal de esa resolución. Esto es así, porque la sola manifestación del recurrente en aras de la seguridad jurídica, no podría ser suficiente para descartar una notificación cuya nulidad no se ha decretado, por lo que era indispensable que el recurrente, al interponer el recurso de revisión incidental, aportara prueba idónea de que su emplazamiento en el amparo indirecto, ocurrió posteriormente a la fecha en la que se le notificó por lista la interlocutoria.

**II. El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** resolvió el 6 de noviembre de 2009 el **recurso de reclamación 7/2009**, cuyos antecedentes se resumen a continuación:

1. El asunto deriva de una demanda de amparo indirecto en la que se le concede al quejoso la suspensión definitiva. Inconforme con dicha resolución, el tercero interesado interpuso recurso de revisión. Sin embargo, el recurso de revisión fue desechado por la presidencia del Tribunal Colegiado al considerar que era **extemporáneo**. Al determinar el plazo para interponer el recurso de revisión, dicha presidencia tomó como inicio para el cómputo del plazo el momento en que le fue **notificada la interlocutoria por lista, aunque el tercero perjudicado no había sido emplazado cuando se hizo dicha notificación por lista**, y se enteró de la existencia del juicio de amparo después de ella.

2. En contra del desechamiento, el tercero interesado interpuso recurso de reclamación, el cual le fue admitido. Cabe aclarar que el **Tribunal Colegiado al resolver el asunto aplicó la Ley de Amparo abrogada**.

Al resolver dicho amparo en revisión, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito resolvió declarar fundado el recurso de reclamación por las siguientes consideraciones:

- El inconforme aduce bajo protesta de decir verdad, que se enteró del juicio de amparo el 2 de octubre de 2009 y que el 8 de octubre de 2009 interpuso el recurso de revisión en contra de la resolución que concedió la suspensión definitiva. Por tanto, el inconforme alega que fue incorrecto que se le desechara por extemporáneo el recurso de revisión.

- Ahora, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE AL TERCER PERJUDICADO EL PROVEÍDO QUE LA CONCEDE.", sostuvo que la suspensión provisional debe ser notificada personalmente al tercero perjudi-

cado. No obstante, el Juez de Distrito debe celebrar la audiencia incidental en un plazo de 48 horas, aun si no se notificó personalmente al tercero perjudicado.

- Entonces, si la falta de emplazamiento del tercero perjudicado no le impide al Juez celebrar la audiencia incidental; el primero una vez emplazado puede recurrir la resolución que concede la suspensión definitiva, pues no ha sido oído.

- En el caso, no consta que el inconforme fue debidamente emplazado al juicio, que se apersonó al mismo, ni que se le notificó personalmente la resolución de la suspensión provisional. Entonces, es incorrecto que para el cómputo de la interposición del recurso de revisión en contra de la suspensión definitiva se tome en cuenta la notificación por lista de esa resolución, precisamente, porque se coartaría el derecho del tercero perjudicado de inconformarse con lo resuelto en la audiencia incidental.

Dicho criterio dio lugar a la tesis I.9o.C.38 K, de rubro y texto:<sup>1</sup>

"TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO, NO APERSONADO NI NOTIFICADO PERSONALMENTE DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PUEDE INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INCIDENTAL QUE CONCEDA LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, DENTRO DEL PLAZO LEGAL CONTADO A PARTIR DE QUE ES EMPLAZADO AL JUICIO, O A PARTIR DE QUE TIENE CONOCIMIENTO DE AQUÉLLA.—Si la falta de emplazamiento del tercero no le impide al Juez celebrar la audiencia incidental, éste, una vez emplazado al juicio de garantías, o cuando tenga conocimiento de la existencia del juicio de amparo, puede recurrir la resolución que concede la suspensión definitiva, en tanto le perjudique, pues no ha sido oído. En ese sentido, si en las constancias del cuaderno incidental no obra alguna que permita considerar que el tercero perjudicado ha sido debidamente emplazado al juicio constitucional o que se hubiera apersonado al mismo, o que se le hubiera notificado personalmente la resolución de la suspensión provisional, es incorrecto que para el cómputo de la interposición del recurso de revisión en contra de la suspensión definitiva, se tome en cuenta la notificación por lista de esta resolución, precisamente porque se coartaría el derecho del tercero perjudicado de inconformarse con lo resuelto en la audiencia incidental."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los siguientes

<sup>1</sup> Tesis I.9o.C.38 K, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 1656.

requisitos para la existencia de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito:<sup>2</sup>

1. 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;

2. Que entre los ejercicios interpretativos se encuentre algún punto del razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico en general: 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 formular una pregunta genuina sobre si la forma de responder la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que también sea legalmente posible.

Esta Primera Sala estima que **sí existe la contradicción de tesis**, por cumplirse todos los requisitos anteriores, en atención a lo siguiente:

A partir de los antecedentes narrados en esta resolución, se desprende que tanto el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito como el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, **realizaron un ejercicio interpretativo** a fin de determinar cuándo debe comenzar a computarse el plazo para que el tercero interesado interponga recurso de revisión en contra de la resolución que concedió la suspensión definitiva, siendo que dicha resolución fue notificada por lista antes de que el recurrente fuera emplazado a juicio.

En este sentido, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito sostuvo que **dicho plazo debía comenzar a contar a partir de que surtiera efectos la notificación por lista (aunque el tercero interesado todavía no hubiera sido emplazado)**, ya que en el recurso de reclamación no se puede estudiar la legalidad de una notificación, sino que es en el incidente de nulidad de actuaciones que se puede invalidar la notificación por lista. Por su parte, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito sostuvo que dicho plazo **debía empezar a contar a partir de que**

---

<sup>2</sup> Tesis 1a./J. 22/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

**surta efectos el emplazamiento o de que el tercero interesado tenga conocimiento del juicio** ya que de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión, al no poder controvertir lo resuelto en la audiencia incidental.

De lo anterior se observa que, mientras que para un Tribunal Colegiado el plazo debe contar a partir de que surta efectos la notificación por lista (hecha antes de que se emplace al tercero interesado), para el otro debe contar a partir de que surta efectos el emplazamiento o que el tercero interesado tenga conocimiento del juicio.

Por tanto, los Tribunales Colegiados, en su razonamiento, **abordaron un mismo problema jurídico general**, a saber: el momento en el que debe comenzar a computarse el plazo para que el tercero interesado interponga recurso de revisión en contra de la resolución que concedió la suspensión definitiva, cuando dicha resolución fue notificada por lista antes de que el recurrente fuera emplazado a juicio. Asimismo, **la contradicción origina una cuestión jurídica genuina** sobre cuál es la respuesta legal preferible entre las encontradas por los órganos colegiados.

No obsta a lo anterior que, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito haya aplicado la Ley de Amparo abrogada, mientras que el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito haya aplicado la vigente. En efecto, en los temas sobre los que se pronunciaron los Tribunales Colegiados la regulación en dichas leyes es idéntica, por lo que es posible que se actualice una contradicción entre dichos criterios. En este mismo sentido, la Primera Sala se pronunció en la contradicción de tesis 358/2013.

En estas condiciones, esta Primera Sala estima que la contradicción de tesis resulta **procedente y existente, y la misma consiste en determinar cuándo debe comenzar a computarse el plazo para que el tercero interesado interponga recurso de revisión en contra de la resolución que concedió la suspensión definitiva, cuando dicha resolución fue notificada por lista antes de que el recurrente fuera emplazado a juicio.**

QUINTO.—**Estudio de Fondo.** Cuando se promueve una demanda de amparo indirecto y se solicita la suspensión, los Jueces de Distrito, al acordar dicha demanda, deben proveer sobre la admisión de la demanda de amparo, abrir el incidente de suspensión y mandar emplazar a las autoridades responsables y al tercero interesado (si lo hubiera).

El incidente de suspensión debe tramitarse con celeridad, para que el juicio de amparo no quede sin materia y estar en posibilidad de restituir los

derechos del quejoso. Por esa razón, tanto la Ley de Amparo vigente como la abrogada establecen plazos concretos y específicos para que los Jueces de Distrito resuelvan sobre la suspensión.

Por tanto, no es posible suspender el trámite del incidente de suspensión aunque no se haya emplazado al tercero interesado. Por esa razón, el Pleno de esta Suprema Corte al resolver la *contradicción de tesis* 11/1996 sostuvo que la resolución que resuelva la suspensión provisional debe notificarse personalmente al tercero interesado.<sup>3</sup> Criterio que se ve reflejado en la tesis jurisprudencial, de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. DEBE NOTIFICARSE PERSONALMENTE AL TERCERO PERJUDICADO EL PROVEÍDO QUE LA CONCEDE."<sup>4</sup>

No obstante, tanto la Ley de Amparo vigente como la abrogada disponen que, la **primera notificación que se haga al tercero interesado debe ser personal**. En efecto los artículos 26, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo vigente y 30 de la Ley de Amparo abrogada, disponen:

**"Artículo 26.** Las notificaciones en los juicios de amparo se harán:

"I. En forma personal:...

<sup>3</sup> Resuelta el 5 de octubre de 2000 por unanimidad de ocho votos.

<sup>4</sup>Tesis: P./J. 143/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, p. 23, de texto: "La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia número 309, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Tomo III, página 223, de rubro: 'NOTIFICACIONES PERSONALES EN EL AMPARO. CRITERIO EN VIGOR.', estableció que la facultad que se confiere al juzgador en el primer párrafo del artículo 30 de la Ley de Amparo, para ordenar, cuando lo estime conveniente, que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes en el juicio de amparo, no puede quedar sujeta únicamente a la discreción de aquél, sino que debe ejercerse atendiendo a la trascendencia del acto, acuerdo o resolución a notificar, a su naturaleza, a las circunstancias de tiempo y lugar, así como a los casos especiales, a efecto de que todas aquellas resoluciones de importancia para las partes lleguen a su conocimiento oportunamente. En congruencia con tal criterio, debe decirse que cuando en la demanda de garantías el quejoso solicita la suspensión provisional del acto reclamado y el Juez de Distrito la concede, debe ordenar que dicho proveído se notifique personalmente al tercero perjudicado, a efecto de que tenga oportunidad de interponer en su contra el recurso de queja, ya que de acuerdo con lo establecido en los artículos 95, fracción XI, 97, fracción IV y 99, último párrafo, de la Ley de Amparo, el plazo de veinticuatro horas para que recurra se computa tomando como base la notificación de la resolución provisional; de lo que se infiere la importancia que adquiere dicha notificación, pues si ésta se hace por medio de lista y el tercero perjudicado todavía no se notifica del principal, se corre el riesgo de que transcurra el plazo que tiene para recurrir en queja. No obstante lo anterior, en el supuesto excepcional de que llegue el día señalado para la audiencia incidental sin haber podido notificar personalmente al tercero perjudicado, el Juez de Distrito debe decidir sobre la suspensión definitiva, en contra de la cual procede, en su caso, el recurso de revisión."

"b) La primera notificación al tercero interesado y al particular señalado como autoridad responsable;..."

**"Artículo 30.** No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, la autoridad que conozca del juicio de amparo, del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes, podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes, cuando lo estime conveniente; y, en todo caso, el emplazamiento al tercero perjudicado y la primera notificación que deba hacerse a persona distinta de las partes en el juicio, se harán personalmente."

Por tanto, mientras no se logre emplazar al tercero interesado, las resoluciones se deben notificar personalmente. En efecto, si se notifica por lista algún acuerdo antes de que se emplace al tercero interesado se estaría incumpliendo con los artículos antes transcritos, ya que la primera notificación que surta efectos sería por lista y no personalmente.

En cambio, si se ordena notificar personalmente al tercer interesado, cuando sea emplazado a juicio le serán notificadas todas las actuaciones del juicio de amparo hasta ese momento y podrá tener oportunidad para impugnar lo que le cause agravio.

En este sentido, en los casos que dieron lugar a los criterios contendientes, **la resolución que concedió la suspensión definitiva debió haberse notificado personalmente y no por lista.** Por tanto, es indudable que **la notificación realizada por lista no podía surtir efecto alguno al tercero interesado, dado que al no haber sido emplazado aún, no le surte efecto alguno, pues no se ha integrado como parte al juicio de amparo, lo que lo asimila a quien es ajeno al procedimiento.**

Sin embargo, en los asuntos que dieron lugar a los criterios contendientes, los terceros interesados interpusieron **recurso de revisión en contra de sendas determinaciones de concesión de la suspensión definitiva del acto reclamado, y al ser desechados por extemporáneos, interpusieron sendos recursos de reclamación** en contra de sendos autos que desecharon sendos recursos de revisión. Por tanto, cabe preguntarse si es posible analizar la peculiar circunstancia relacionada con la ausencia de efectos de la notificación por lista al tercero interesado no emplazado, en la resolución que tiene por materia el recurso de reclamación respectivo.

En este sentido, esta Primera Sala estima que **sí puede ser abordada en el recurso de reclamación interpuesto en contra del auto que desechó**

**por extemporáneo el recurso de revisión interpuesto en contra de la determinación que resolvió sobre la suspensión definitiva**, la peculiar circunstancia relacionada con la ausencia de efectos de la notificación por lista al tercero interesado no emplazado, a la luz de los agravios que sobre el tópico vierta el recurrente.

En efecto, desde un punto de vista técnico, tal análisis **no constituye un examen sobre la legalidad o validez de la notificación por lista**,<sup>5</sup> sino **una revisión sobre la legalidad del cómputo que hizo el presidente del Tribunal Colegiado para resolver sobre la oportunidad de la interposición del recurso de revisión**, en el cual, se tomó como base una notificación por lista que, con independencia de su legalidad o validez, no es apta para surtir efectos al tercero no emplazado (lista), por no ser parte de la relación jurídica procesal.

No pasa desapercibido que esta Sala consideró en el *recurso de reclamación* 371/2014,<sup>6</sup> que es regla general que en **el recurso de reclamación no es posible estudiar la legalidad de las notificaciones**. Dicho criterio se encuentra reflejado en la tesis de rubro: "RECURSO DE RECLAMACIÓN. EN ÉSTE NO PUEDE ANALIZARSE LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA DE AMPARO DIRECTO, AL NO CONSTITUIR EL MEDIO IDÓNEO PARA ELLO."<sup>7</sup>

Sin embargo, no debe perderse de vista que, la materia de la reclamación contra el auto de presidencia del Tribunal Colegiado que desechó el recurso de revisión por extemporáneo, **comprende tanto la legalidad de la**

<sup>5</sup> En este aspecto ha sido criterio de esta Sala que no es asequible examinar en el recurso de reclamación la validez de las notificaciones. Tesis: 1a. CCCXXXII/2014 (10a.) de rubro: "RECURSO DE RECLAMACIÓN. EN ÉSTE NO PUEDE ANALIZARSE LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA DE AMPARO DIRECTO, AL NO CONSTITUIR EL MEDIO IDÓNEO PARA ELLO."

<sup>6</sup> Resuelto el 20 de agosto de 2014 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 Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>7</sup> Tesis: 1a. CCCXXXII/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, p. 616 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de octubre de 2014 a las 9:30 horas», de texto: "En virtud de la materia a la que se ciñe el recurso de reclamación previsto en el artículo 104 de la Ley de Amparo, esto es, los autos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito, existe la imposibilidad de entrar al estudio de la legalidad de las notificaciones efectuadas en el juicio relativo, porque dicho recurso no constituye la vía idónea para ello. Así, en caso de que se pretenda impugnar la notificación de la sentencia de amparo directo, debe promoverse en el momento idóneo la nulidad de notificaciones en términos del artículo 68 de la ley citada, a través de un incidente por el cual puede controvertirse la legalidad de las que se consideren irregulares en un expediente."

**decisión sobre lo extemporáneo del recurso, como la legalidad del cómputo que le sirvió como base a la autoridad para arribar a la conclusión de extemporaneidad respectiva.**

En la misma línea argumentativa, **si bien es cierto que el recurso idóneo para impugnar la legalidad de las notificaciones es el incidente de nulidad de notificaciones**, previsto en los artículos 68 de la Ley de Amparo vigente, y 32 de la Ley de Amparo abrogada;<sup>8</sup> como la notificación por lista que sirvió de base para el cómputo de la oportunidad en la interposición del recurso de revisión, consiste en una actuación judicial que, con independencia de su validez, o no, **es inepta para surtir efectos respecto de personas ajenas a la relación jurídica procesal en el juicio de amparo**; resultaría innecesaria e infructuosa su interposición, dado que, se reitera, lo relevante para el caso no es el análisis sobre la legalidad de la notificación por lista, sino **la legalidad del cómputo que hizo el presidente del Tribunal Colegiado para resolver sobre la oportunidad de la interposición del recurso de revisión**, en el cual se tomó como base una notificación por lista que, **con independencia de su validez, no es posible que surta efectos al tercero no emplazado, por no ser parte de la relación jurídica procesal.**

Al respecto, se debe hacer notar que esta Primera Sala, al resolver la **contradicción de tesis 67/2008-PS**, estableció la importancia de hacer la distinción entre el análisis que realiza el juzgador de amparo en relación con la oportunidad de la presentación de la demanda de garantías y la legalidad de la notificación del acto reclamado, que efectúa la propia autoridad respon-

---

<sup>8</sup> Artículo 68 (Ley de amparo vigente).- "Antes de la sentencia definitiva las partes podrán pedir la nulidad de notificaciones en el expediente que la hubiere motivado, en la siguiente actuación en que comparezcan. Dictada la sentencia definitiva, podrán pedir la nulidad de las notificaciones realizadas con posterioridad a ésta, en la siguiente actuación que comparezcan.

"Este incidente se tramitará en términos del artículo anterior y no suspenderá el procedimiento.

"Las promociones de nulidad notoriamente improcedentes se desecharán de plano."

Artículo 32 (Ley de Amparo abrogada). "Las notificaciones que no fueren hechas en la forma que establecen las disposiciones precedentes, serán nulas. Las partes perjudicadas podrán pedir la nulidad a que se refiere este artículo, antes de dictarse sentencia definitiva, en el expediente que haya motivado la notificación cuya nulidad se pide, y que se reponga el procedimiento desde el punto en que se incurrió en la nulidad.

"Este incidente, que se considerará como de especial pronunciamiento, pero que no suspenderá el procedimiento, se substanciará en una sola audiencia, en la que se recibirán las pruebas de las partes, se oirán sus alegatos, que no excederán de media hora para cada una y se dictará la resolución que fuere procedente. Si se declarare la nulidad de la notificación, se impondrá una multa de uno a diez días de salario al empleado responsable, quien será destituido de su cargo, en caso de reincidencia.

"Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desecharán de plano y se impondrá al promovente una multa de quince a cien días de salario."

sable. En ese sentido, determinó que en el recurso de reclamación, si bien no se puede cuestionar la legalidad de la notificación practicada por la autoridad responsable, sí se pueden hacer valer argumentos en relación con el análisis que realiza el juzgador de amparo respecto de la oportunidad en la presentación de la demanda, esto es, **respecto de la fecha a partir de la cual surte efectos la notificación del acto reclamado y del cómputo que realiza para determinar si la demanda se presentó en tiempo.** Consideraciones que si bien se refieren a la notificación del acto reclamado, resultan ilustrativas y orientadoras, en lo conducente, respecto de la notificación del acuerdo que concede la suspensión definitiva.<sup>9</sup>

En conclusión, si bien cuando no se haya emplazado al tercero interesado, las resoluciones que decidan sobre la suspensión definitiva deben notificarse personalmente y no por lista; a través del recurso de reclamación (interpuesto en contra del auto de presidencia que desechó el recurso de revisión) sí es posible estudiar la legalidad del cómputo que hizo el presidente del Tribunal Colegiado para resolver sobre la oportunidad de la interposición del recurso de revisión, cómputo en el cual, se tomó como base una notificación por lista que, **con independencia de su validez, no es posible que surta efectos al tercero no emplazado, por no ser parte de la relación jurídica procesal.**

Sentado lo anterior, cabe precisar que la circunstancia de que no le surta efectos al tercero interesado la notificación por lista de la resolución que concede la suspensión definitiva, **no se traduce en una condición que impida efectuar el cómputo para la oportunidad del recurso de revisión respectivo, pues el mismo, de manera excepcional<sup>10</sup> y atendiendo a las**

<sup>9</sup> Aprobada por unanimidad de cinco votos en la resolución de veinticinco de junio de dos mil ocho, de la cual derivó la tesis de rubro: "RECURSO DE RECLAMACIÓN. EN ÉSTE SÓLO PUEDEN HACERSE VALER AGRAVIOS DIRIGIDOS A IMPUGNAR EL ANÁLISIS EFECTUADO POR EL JUZGADOR DE AMPARO RESPECTO DE LA OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA PUES LOS RELACIONADOS CON LA LEGALIDAD DE LA NOTIFICACIÓN DEL ACTO RECLAMADO SON MATERIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN DIVERSO.". Tesis: 1a./J. 81/2008, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, pág. 111.

<sup>10</sup> La excepción comprende la inaplicabilidad en tal caso del criterio de tesis de la jurisprudencia P./J. 1/2010, de rubro y texto: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL PLAZO PARA SU INTERPOSICIÓN DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA RECURRIDA, Y NO A PARTIR DE QUE EL RECURRENTE RECIBA COPIAS DE LA MISMA.—El artículo 86 de la Ley de Amparo establece que el plazo de diez días para interponer dicho recurso empezará a contar desde el día siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, lo que es congruente con la regla general prevista en el diverso 24 del indicado ordenamiento, consistente en que los términos judiciales en el juicio de amparo empezarán a correr desde el día siguiente al en que haya surtido efectos la notificación, y refuerza que sólo puede hablarse de notificación cuando se da a conocer, conforme

**circunstancias atípicas indicadas**, deberá comenzar a correr desde que conoció de dicha resolución, ya sea porque se ostentó sabedor o porque se le emplazó en el juicio principal.

En semejantes condiciones, también es pertinente dejar señalado que el tratamiento propuesto en relación con la ineptitud de la notificación por lista al tercero interesado no emplazado; no debe generar inseguridad jurídica a partir de la ausencia de un término cierto para que la decisión suspensiva respectiva causa ejecutoria, pues sobre el tópico **debe insistir la autoridad judicial en alcanzar el emplazamiento del tercero interesado al juicio constitucional, dado que a partir de ese momento es cuando se le puede considerar parte.**

En razón de lo expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. EL TÉRMINO PARA QUE EL TERCERO INTERESADO INTERPONGA EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN INCIDENTAL QUE LA CONCEDE, CUANDO NO HA SIDO EMPLAZADO Y LE FUE NOTIFICADA POR LISTA, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE CONOCIÓ DICHA DETERMINACIÓN. Si el tercero interesado no ha sido emplazado de conformidad con los artículos 26, fracción I, inciso b), de la Ley de

---

a las reglas procesales respectivas, el acto o resolución de que se trate y se generen las consecuencias jurídicas que impliquen el acto o resolución objeto de la notificación. Por tanto, el referido plazo no debe computarse a partir de que el interesado recibe copia simple o certificada de la resolución impugnada previamente a su notificación, toda vez que la recepción de esa copia no sustituye al acto de notificación que es a cargo del tribunal y debe cumplir con las formalidades legales correspondientes. Además, el citado artículo 86 sujeta el inicio del plazo a la realización de dos condiciones: la notificación de la resolución y el surtimiento de sus efectos; condiciones que no pueden darse a partir del acto de recepción de copias, pues éste no implica una notificación del órgano jurisdiccional con las formalidades requeridas en la legislación de la materia ni, por lógica, es susceptible de producir efectos.

"Contradicción de tesis 109/2009. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 8 de diciembre de 2009. Once votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

"Nota: En la sesión celebrada el once de noviembre de dos mil diez, se declaró infundada la solicitud de modificación de jurisprudencia 15/2010, en la cual se solicitó la modificación de la tesis jurisprudencial P./J. 1/2010, por unanimidad de siete votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente en funciones Juan N. Silva Meza. Los señores Ministros presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y José Ramón Cossío Díaz, no asistieron, por estar cumpliendo con una comisión oficial, y Sergio Salvador Aguirre Anguiano por estar disfrutando de sus vacaciones."

Amparo vigente y 30 de la abrogada, la resolución que concede la suspensión definitiva debe notificársele personalmente y no por lista; sin embargo, en el caso de que se practique esta última, no surtirá efectos respecto de aquél por no estar integrado aún en la relación jurídico procesal. Así, en un recurso de reclamación interpuesto contra el acuerdo presidencial que desecha el diverso de revisión, es posible analizar y resolver sobre la legalidad del cómputo que realizó el presidente del tribunal colegiado de circuito, para determinar sobre la extemporaneidad de la interposición del recurso de revisión, si dicho órgano tomó como base una notificación por lista que, con independencia de su validez, no puede surtir efectos al tercero no emplazado, por no ser parte de la relación procesal. Por lo anterior, de forma excepcional y atendiendo a las circunstancias atípicas referidas, el término para que el tercero interesado interponga el recurso de revisión contra la resolución incidental que concede la suspensión definitiva debe computarse a partir de que el recurrente conoció dicha determinación, ya sea porque se ostentó sabedor de ésta o porque se le emplazó en el juicio principal; lo que involucra el deber de la autoridad judicial de amparo para lograr el emplazamiento del tercero interesado al juicio constitucional.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

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

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, por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Norma Lucía Piña Hernández y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, por lo que se refiere a la competencia y por unanimidad de cuatro votos de los Mi-

nistros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en cuanto al fondo. Ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

**En términos de lo previsto en el artículo 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información 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 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN DEFINITIVA. EL TÉRMINO PARA QUE EL TERCERO INTERESADO INTERPONGA EL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN INCIDENTAL QUE LA CONCEDE, CUANDO NO HA SIDO EMPLAZADO Y LE FUE NOTIFICADA POR LISTA, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE CONOCIÓ DICHA DETERMINACIÓN.**

Si el tercero interesado no ha sido emplazado de conformidad con los artículos 26, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo vigente y 30 de la abrogada, la resolución que concede la suspensión definitiva debe notificársele personalmente y no por lista; sin embargo, en el caso de que se practique esta última, no surtirá efectos respecto de aquél por no estar integrado aún en la relación jurídico procesal. Así, en un recurso de reclamación interpuesto contra el acuerdo presidencial que desecha el diverso de revisión, es posible analizar y resolver sobre la legalidad del cómputo que realizó el presidente del tribunal colegiado de circuito, para determinar sobre la extemporaneidad de la interposición del recurso de revisión, si dicho órgano tomó como base una notificación por lista que, con independencia de su validez, no puede surtir efectos al tercero no emplazado, por no ser parte de la relación procesal. Por lo anterior, de forma excepcional y atendiendo a las circunstancias atípicas referidas, el término para que el tercero interesado interponga el recurso de revisión contra la resolución incidental que concede la suspensión definitiva debe computarse a partir de que el recurrente conoció dicha determinación, ya sea porque se ostentó sabedor de ésta o porque se le emplazó en el juicio principal; lo que involucra el deber de la autoridad judicial de amparo para lograr el emplazamiento del tercero interesado al juicio constitucional.

1a./J. 26/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 136/2015. Entre las sustentadas por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil

del Tercer Circuito. 17 de febrero de 2016. La votación se dividió en dos partes: mayoría de tres votos por la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad 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. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 7/2009, sostuvo la tesis I.9o.C.38 K, de rubro: "TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO, NO APERSONADO NI NOTIFICADO PERSONALMENTE DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PUEDE INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN INCIDENTAL QUE CONCEDA LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA, DENTRO DEL PLAZO LEGAL CONTADO A PARTIR DE QUE ES EMPLAZADO AL JUICIO, O A PARTIR DE QUE TIENE CONOCIMIENTO DE AQUÉLLA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 1656, con número de registro digital: 165655.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 8/2015, sostuvo que tratándose de la revisión incidental interpuesta por el tercero interesado, se debe tomar en cuenta la notificación que por lista se practicó de la resolución que resolvió sobre la suspensión, sin que con ello se deje en estado de indefensión al recurrente, en virtud de que no constituye un requisito que previo a la celebración de la audiencia incidental deba emplazarse, además de que en términos del artículo 138 de la Ley de Amparo, el proveído que resuelve sobre la solicitud de suspensión del acto reclamado debe efectuarse dentro del plazo de cinco días, lo que pone de relieve que el trámite del incidente se distingue por su celeridad, sin que sea óbice a lo anterior que el recurrente alegue haberse enterado de la resolución con posterioridad a su emisión, incluso de su notificación, ya que dicho supuesto debe respaldarlo con un medio probatorio con el que pueda descartarse como fecha de su conocimiento la notificación practicada por lista.

Tesis de jurisprudencia 26/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha once de mayo de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SECCIÓN SEGUNDA**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



## **Subsección 1.** TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

### **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DETERMINACIÓN DEL CONCEPTO "MISMO ACTOR" CUANDO SE TRATE DE COPROPIETARIOS, PARA EFECTOS DE DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL, HOY CIUDAD DE MÉXICO).**

Dentro de los límites que se imponen al principio de tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra el establecimiento de causales de improcedencia, como la institución de la cosa juzgada, relativa a la inmutabilidad de lo resuelto en sentencias firmes con posterioridad. Ahora bien, de la interpretación conforme de los artículos 120, fracciones IV y V, y 121, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, se advierte que el juicio relativo será improcedente y, por ende, se decretará el sobreseimiento, cuando se actualice la cosa juzgada con base en los requisitos siguientes: a) por actos o resoluciones que sean materia de otro juicio o medio de defensa o que ya hubieran sido juzgados en otro juicio o medio de defensa; y, b) porque el juicio o medio de defensa hubiera sido promovido por el mismo actor, contra las mismas autoridades y contra el mismo acto administrativo, aun cuando las violaciones reclamadas sean distintas. Así, el primer elemento se dirige a evitar el dictado de sentencias contradictorias por órganos jurisdiccionales distintos sobre la misma litis, mientras que el segundo se relaciona con la institución de la cosa juzgada. Sin embargo, respecto al concepto "mismo actor", a que se refiere la citada fracción IV, cuando se trate de la defensa de derechos en copropiedad, como en el caso de los créditos fiscales derivados del impuesto predial, es necesario que el juzgador verifique si el copropietario que accionó un primer medio de defensa contaba con la designación o autorización de los demás para representar y defender los intereses de la cosa común ya que, de lo contrario, se entenderá que aquél actuó motu proprio en defensa de sus intereses particulares, pero no a nombre de los demás. Lo anterior, salvo en el caso de que el

copropietario hubiera alcanzado una resolución favorable, pues ésta se extenderá a toda la cosa común, en tanto que no podría alcanzarse una prerrogativa mayor, si otros propietarios acudieran a un medio de defensa diverso. En cambio, cuando no le beneficie la resolución al copropietario demandante, no se puede establecer que ésta le perjudique a los demás copropietarios, en razón de que los actos de autoridad se ejecutarían sobre los derechos de los condeñados que no fueron oídos ni vencidos en juicio, ya sea porque desconocen las actuaciones del demandante o no fueron prevenidos, emplazados o llamados por el juzgador.

### 1a. CCXLII/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 466/2015. Juan Francisco Verástegui Avilés. 24 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: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Gabriela Eleonora Cortés Araujo.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PÉRDIDA DE PATRIA POTESTAD. EL ARTÍCULO 497, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA EN QUE CONDICIONA LA SANCIÓN A QUE PUDIERE COMPROMETERSE LA SALUD, LA SEGURIDAD O LA MORALIDAD DE LOS MENORES, ES INCONSTITUCIONAL.** El artículo 4o. de la Constitución General de la República reconoce el derecho fundamental de los menores de edad a un sano desarrollo integral; y de conformidad con los artículos 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño; 13, fracciones VII y VIII, y 103, fracciones V y VII, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, éstos tienen derecho a ser protegidos en su integridad personal y su dignidad humana contra toda forma de violencia o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, particularmente cuando cualquiera de esas conductas provenga de quienes ejerzan la patria potestad, de sus representantes legales o de cualquier persona o institución pública o privada que los tenga bajo su cuidado. Asimismo, es compromiso del Estado Mexicano, derivado de la Convención referida, implementar las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para garantizar ese derecho, mediante la prevención, atención y sanción de la violencia contra los menores en cualquiera de sus formas, entre otros propósitos, para erradicar el uso tradicionalmente aceptado o tolerado de la violencia como medio para disciplinar a los niños, pugnando por vías positivas de formación para ese fin, pues todo acto de violencia, aun cuando se tilde de "razonable" o "moderado", está reñido con la dignidad

humana y el derecho del niño a ser protegido en su integridad personal. Ahora bien, el artículo 497, fracción III, del Código Civil del Estado de Guanajuato, establece que la patria potestad se pierde, entre otros supuestos, cuando por malos tratamientos pudiera comprometerse la salud, la seguridad o la moralidad de los menores, aun cuando esos hechos no cayeren bajo la sanción de la ley penal. Si bien es cierto que ese dispositivo no exige para la actualización de la sanción, que el daño a esos bienes jurídicos del menor efectivamente se cause, sino únicamente que exista la posibilidad de su afectación, es decir, su puesta en riesgo, también lo es que el texto de esa norma no excluye la justificación de la violencia contra los menores, sino que implícitamente la tolera, lo que no es aceptable en el marco de los deberes constitucionales y convencionales aludidos; de ahí que dicha porción normativa no resulte idónea para alcanzar el fin constitucionalmente válido objeto de la norma, que es la protección de los derechos de los menores de edad y, por ende, es inconstitucional.

#### 1a. CCXXXVII/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 4698/2014. 6 de abril de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**PÉRDIDA DE PATRIA POTESTAD POR "MALOS TRATAMIENTOS" PREVISTA EN EL ARTÍCULO 497, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO. PARA SU PROCEDENCIA, CORRESPONDE AL JUEZ DETERMINAR, DE ACUERDO CON LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO, SI LA SANCIÓN ES IDÓNEA CONFORME AL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR.** El precepto referido establece que la patria potestad se pierde, entre otros supuestos, cuando por malos tratamientos pudiera comprometerse la salud, la seguridad o la moralidad de los menores, aun cuando esos hechos no cayeren bajo la sanción de la ley penal. Si bien es cierto que ese dispositivo no exige para la actualización de la sanción, que el daño a esos bienes jurídicos del menor efectivamente se cause, sino únicamente que exista la posibilidad de su afectación, es decir, su puesta en riesgo, también lo es que el texto de esa norma no excluye la justificación de la violencia contra los menores, sino que implícitamente la tolera, lo que no es aceptable en el marco de los deberes constitucionales y convencionales del Estado Mexicano de proteger a los menores de edad en su integridad personal y en su dignidad humana contra toda forma de violencia o

abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, particularmente cuando cualquiera de esas conductas provenga de quienes ejerzan la patria potestad, de sus representantes legales o de cualquier persona o institución pública o privada que los tenga bajo su cuidado; de ahí que dicha porción normativa resulte inconstitucional. Sin embargo, lo anterior no implica que el precepto deba entenderse en el sentido de que, acreditado el maltrato hacia los menores, indefectible y automáticamente proceda la sanción, pues no debe ignorarse que esta Primera Sala ha sostenido que la patria potestad es, ante todo, una función en beneficio de los hijos y no sólo un derecho de los padres; por tanto, su pérdida sólo puede tener lugar cuando resulte ser la medida necesaria, idónea y eficaz para la protección de los derechos de los menores de edad conforme a su interés superior, por lo que, en su labor jurisdiccional, el juez podrá ponderar factores como la frecuencia y la gravedad del maltrato, así como las demás circunstancias del caso, a efecto de establecer si la sanción es acorde con el interés superior de los menores involucrados.

#### 1a. CCXXXVIII/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 4698/2014. 6 de abril de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Laura Patricia Román Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LAS TESIS AISLADAS 1a. LXIII/2009 Y 1a. LXV/2009).**

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 304/2008, del que derivaron, entre otras, las tesis aisladas 1a. LXIII/2009 y 1a. LXV/2009, estableció que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al prever un plazo de cuarenta y cinco días hábiles para que la autoridad dicte la resolución en el procedimiento de responsabilidad administrativa, sin establecer una consecuencia si lo hace fuera de ese plazo, no transgrede el principio de tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que si bien es cierto que en éste se establece la exigencia de que la administración de justicia se imparta de manera pronta, completa e imparcial, también lo

es que el legislador cumplió con el imperativo de fijar un plazo razonable para la conclusión del procedimiento señalado; asimismo, estableció que dicho numeral no transgrede el derecho de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional, por el hecho de no fijar consecuencia o sanción alguna pues, por razones de seguridad jurídica y conforme a la materia de esos procedimientos que son de pronunciamiento forzoso, deben resolverse con la emisión de la resolución que les ponga fin. Sin embargo, una nueva reflexión lleva a apartarse de los criterios de referencia, pues de la interrelación de los principios de seguridad jurídica y tutela jurisdiccional efectiva, reconocidos por los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, debe establecerse que en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, como lo es el de responsabilidad de los servidores públicos, la autoridad que actúa con imperio de jurisdicción tiene la obligación de observar en todo momento dichos principios. En ese tenor, lo que se busca es que las instancias de justicia, cualquiera que sea su naturaleza, constituyan un mecanismo eficaz y confiable para las personas sometidas a procedimiento, para lo cual es necesario que éste se efectúe, entre otros aspectos, dentro de los plazos que señalen las leyes relativas y que, por ende, las autoridades que llevan a cabo las actuaciones procesales deben observar. De ahí que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al no establecer una consecuencia para los casos en los que la autoridad sancionadora no dicte la resolución correspondiente dentro de los plazos ahí señalados, transgrede los principios constitucionales referidos en perjuicio del servidor público sometido al procedimiento, en tanto que permite la actuación arbitraria de la autoridad al otorgarle la posibilidad de emitir su determinación en cualquier momento, fuera del término que marca la ley relativa.

### 1a. CCXXXIX/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 6047/2015. Jesús Andrés Castañeda Martínez. 11 de mayo de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Gabriela Eleonora Cortés Araujo.

**Nota:** Esta tesis abandona los criterios sostenidos por la propia Sala, en las diversas tesis aisladas 1a. LXIII/2009 y 1a. LXV/2009, de rubros: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL." y "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, páginas 593 y 594, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD SANCIONADORA NO DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS O DE SU EVENTUAL AMPLIACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ACTUALIZA LA FIGURA DE LA CADUCIDAD (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS AISLADA 1a. CLXXXVI/2007).**

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 265/2007, del que derivó la tesis aislada 1a. CLXXXVI/2007, determinó que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que prevé que una vez desahogadas las pruebas admitidas, las autoridades administrativas competentes resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrán al infractor las sanciones administrativas correspondientes, no viola las garantías de seguridad jurídica y legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la facultad sancionadora de la autoridad competente no caduca una vez transcurrido el plazo mencionado, pues para ello es necesario que dicho supuesto se hubiere previsto en la ley. Sin embargo, una nueva reflexión conlleva a apartarse del criterio de referencia, pues del análisis sistemático de los artículos 21, fracción III, 34 y 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como 373, 375 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, este último de aplicación supletoria a la primera, debe establecerse que el hecho de que la autoridad sancionadora dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad no dicte resolución dentro del plazo de cuarenta y cinco días, contado a partir del desahogo de las pruebas que hubieren sido admitidas, o de su eventual ampliación hasta por un plazo igual, sí actualiza la figura de la caducidad del procedimiento y no la de prescripción. Lo anterior, porque esta última opera para el ejercicio de las acciones procesales previstas en el ordenamiento relativo, pero no para los casos en los que, iniciado el procedimiento, la autoridad sancionadora no emita su resolución dentro del plazo señalado o su eventual ampliación, lo que envuelve la inactividad procesal de la autoridad sancionadora que inició el procedimiento de responsabilidad administrativa unilateralmente y que es a quien la ley impone la obligación de emitir su resolución dentro de los plazos fijados para ello. Consecuentemente, si la autoridad administrativa sancionadora no emite su resolución dentro del plazo previsto en el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, contado a partir del desahogo de las pruebas que hubieren sido admitidas, se actualiza la figura de la caducidad, la cual operará de pleno derecho por el simple transcurso del tiempo (cuarenta y cinco días o su eventual ampliación) y sin necesidad de declaración, teniendo como efecto que se anulen todos los actos

procesales verificados y sus consecuencias, y que en cualquier procedimiento futuro no sea posible invocar lo actuado en el proceso caduco.

### 1a. CCXL/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 6047/2015. Jesús Andrés Castañeda Martínez. 11 de mayo de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Gabriela Eleonora Cortés Araujo.

**Nota:** Esta tesis abandona el criterio sostenido por la propia Sala, en la diversa 1a. CLXXXVI/2007, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE PREVÉ EL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y LEGALIDAD.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 417.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE A PARTIR DEL 10 DE DICIEMBRE DE 2010, NO VIOLA EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA.** El artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece los requisitos para solicitar y, en su caso, decretar la suspensión de los actos privativos que se combaten a través del juicio contencioso administrativo federal. Dicha suspensión tiene el carácter de una medida cautelar que busca mantener las cosas en el estado en que se encuentran, hasta en tanto se dicte sentencia definitiva en la que se analice el fondo del asunto. En este sentido, el otorgamiento o negativa de la medida cautelar no implica, desde ese momento y sin que violente el derecho de audiencia de las partes en el juicio, la validación o anulación de un acto privativo, sino un acto de molestia en el que no se requiere la formulación de alegatos debido a su naturaleza provisional o temporal.

### 1a. CCXLI/2016 (10a.)

Amparo en revisión 342/2015. Atlantic Marine Services, B.V. 28 de octubre 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: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Gabriela Eleonora Cortés Araujo.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 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

**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).**

**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).**

**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).**

**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).**

**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.**

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ANEXO 24 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE ENERO DE 2015.**

**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.**

**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.**

**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.**

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL CÁLCULO DEL PLAZO PARA QUE OPERE LA CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN INICIA A PARTIR DE LA FECHA EN QUE EL SUJETO OBLIGADO ENVÍA LA INFORMACIÓN RELEVANTE A LAS AUTORIDADES HACENDARIAS A TRAVÉS DE LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS PREVISTOS PARA ESE EFECTO.**

**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).**

**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.**

**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.**

**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.**

**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).**

**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).**

**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.**

**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.**

**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.**

**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.**

**REVISIÓN ELECTRÓNICA. EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 53-B, FRACCIÓN IV, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DEL 2015.**

**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.**

**REVISIÓN ELECTRÓNICA. EL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN RELATIVO INICIA CON LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN PROVISIONAL.**

**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.**

**REVISIÓN ELECTRÓNICA. LA PRELIQUIDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES OMITIDAS CONSTITUYE UNA PROPUESTA DE PAGO.**

**REVISIÓN ELECTRÓNICA. LOS ARTÍCULOS 42, FRACCIÓN IX Y 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉN, NO VIOLAN EL DERECHO A LA INVIOLABILIDAD DEL DOMICILIO.**

**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.**

**REVISIÓN ELECTRÓNICA. LOS ARTÍCULOS 42, FRACCIÓN IX Y 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE PREVÉN UN PLAZO PARA DESVIRTUAR LAS IRREGULARIDADES PRECISADAS EN LA RESOLUCIÓN PROVISIONAL RESPECTIVA, NO VIOLAN EL DERECHO DE AUDIENCIA.**

**SISTEMA DE CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LA INFORMACIÓN RELATIVA NO COMPRENDE TODOS LOS CONCEPTOS QUE INTEGRAN LA CONTABILIDAD DE LOS CONTRIBUYENTES.**

AMPARO EN REVISIÓN 1287/2015. 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. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIOS: GEORGINA LASO DE LA VEGA ROMERO, OSCAR VÁZQUEZ MORENO Y FANUEL MARTÍNEZ LÓPEZ.

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, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83 de la Ley de Amparo vigente y 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder

Judicial de la Federación, así como lo previsto en el punto tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que se interpone en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se cuestionó la constitucionalidad de diversas disposiciones de observancia general relativas al buzón tributario y la contabilidad en medios electrónicos, cuya resolución fue asignada a esta Sala por el Tribunal Pleno, en sesión privada del diez de agosto de dos mil quince.

**SEGUNDO.—Oportunidad y legitimación.** El recurso de revisión interpuesto por la autorizada de las quejas, se presentó dentro del plazo legal de diez hábiles previsto para ello, dado que la sentencia recurrida se les notificó personalmente el veinticuatro de septiembre de dos mil quince,<sup>1</sup> por lo que el plazo aludido transcurrió del veintiocho de septiembre al nueve de octubre del mismo año.<sup>2</sup>

En ese sentido, si el recurso de revisión se presentó el nueve de octubre de dos mil quince ante la Oficina de Correspondencia Común del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), es evidente que su interposición resulta oportuna.

Asimismo, los recursos de revisión adhesiva promovidos en representación del presidente de la República y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, se presentaron dentro del plazo legal previsto para ello, dado que el auto de admisión del recurso de revisión, se les notificó mediante oficio el dieciocho y el diecinueve de noviembre de dos mil quince,<sup>3</sup> por lo que el plazo aludido transcurrió para la primera autoridad mencionada del diecinueve al veintiséis de noviembre y, para la segunda, del veintitrés al veintisiete de noviembre del mismo año.<sup>4</sup>

En consecuencia, si los oficios de revisión adhesiva de ambas autoridades se presentaron el veintiséis de noviembre de dos mil quince, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, es evidente que su interposición resulta oportuna.

---

<sup>1</sup> Foja 1454 del juicio de amparo (expediente auxiliar) 1097/2014.

<sup>2</sup> Al efecto deben descontarse los días tres y cuatro de octubre de dos mil quince, por ser inhábiles de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>3</sup> Foja 1454 del juicio de amparo (expediente auxiliar) 1097/2014.

<sup>4</sup> Al efecto, de ambos plazos deben descontarse los días veinte, veintiuno y veintidós de noviembre de dos mil quince, por ser inhábiles de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por otra parte, el recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa, está suscrito por \*\*\*\*\* , a quien por auto de trece de agosto de dos mil catorce, la Jueza Décimo Quinto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) le reconoció el carácter de autorizada en términos amplios conforme al artículo 12 de la Ley de Amparo. En consecuencia, se concluye que dicho recurso fue promovido por persona legitimada.

Asimismo, los recursos de revisión adhesiva interpuestos en representación del presidente de la República y del jefe del Servicio de Administración Tributaria, autoridades responsables en el presente juicio de amparo, están firmados por Sandra Merino Herrera y por Alicia Karina González García, a quienes mediante proveído de doce de noviembre de dos mil catorce, el Juez de Distrito Auxiliar les reconoció el carácter con el que se ostentan. Consecuentemente, se advierte que las adhesiones de referencia fueron promovidas por personas legitimadas.

**TERCERO.—Consideraciones preliminares.** Previo al análisis de los agravios, es preciso corregir las siguientes incongruencias advertidas en la sentencia recurrida.

En el considerando octavo se sobreseyó en el juicio respecto de las reglas 2.2.6., 2.12.2. y 2.12.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince; sin embargo, en los considerandos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero se negó el amparo respecto de los mismos numerales.

En tal sentido, tomando en consideración que el sobreseimiento decretado respecto de dichas reglas misceláneas se efectuó de manera extensiva por desarrollar cuestiones atinentes al buzón tributario regulado en el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, respecto del cual se sobreseyó en el juicio por resultar extemporánea la demanda, sin que respecto de aquéllas se hubiese efectuado un análisis específico en el fondo, debe estimarse que la determinación de primera instancia en torno a las referidas reglas misceláneas, es exclusivamente el sobreseimiento.

De acuerdo con lo anterior, en la presente instancia deben tenerse como pronunciamientos efectuados en la sentencia recurrida, los siguientes:

- **Sobreseer** en el juicio (considerandos quinto y octavo de la sentencia recurrida), respecto de:

La expedición del decreto reclamado, atribuida al presidente de la República;

Los artículos 17-K, 28, fracciones I y II, 42, fracción IX y 53-B del Código Fiscal de la Federación;

Los artículos 33, 61 y 62 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación;

La Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce (regla I.2.2.5.);

La Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce (lo que tácitamente incluye a las reglas I.2.8.6., I.2.8.7., I.2.8.8., al artículo décimo tercero transitorio, y al anexo 24);

La Tercera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce (reglas I.2.8.6. y I.2.8.9.);

La Quinta Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce (reglas I.2.8.1.6., I.2.8.1.7., I.2.8.1.8., I.2.8.1.9. y resolutivo décimo cuarto);

La Séptima Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce (reglas I.2.8.1.6. a la I.2.8.1.8.); y,

La Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince (reglas 2.2.6., 2.12.2. y 2.12.4.).

• **Negar** el amparo solicitado (considerandos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero), respecto de:

El artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación;

El artículo 22, fracción IV, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil quince;

La Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce (artículo cuadragésimo tercero transitorio); y,

La Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince (reglas 2.8.1.1., 2.8.1.2., 2.8.1.3., 2.8.1.4., 2.8.1.5., 2.8.1.6., 2.8.1.9., 2.8.1.17., 2.12.9., anexo 24, y artículos primero y segundo transitorios).

Aunado a lo anterior, se advierte que el Juez Federal omitió pronunciarse en torno a las siguientes normas reclamadas:

Artículo segundo transitorio, fracciones III y VII, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece;

Artículos 11, 34 y tercero transitorio del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil catorce;

Resolutivo tercero de la Tercera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce (que reforma el artículo décimo tercero transitorio de la segunda resolución de modificaciones a la misma resolución miscelánea fiscal); y,

Resolutivos tercero, cuarto y quinto de la Séptima Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce.

Consecuentemente, esta Segunda Sala habrá de emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda en relación con los referidos actos, atendiendo a lo planteado por la quejosa en su demanda de amparo y, en su caso, a lo decidido en la sentencia recurrida respecto de las disposiciones legales que desarrollan o pormenorizan.

CUARTO.—**Procedencia del juicio de amparo.** Del análisis de la sentencia recurrida se advierte que el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio respecto de las siguientes normas impugnadas:

#### **Por extemporaneidad de la demanda.**

Artículo 17-K del código fiscal federal y las reglas 2.2.6., 2.12.2. y 2.12.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal dos mil quince, que regulan lo concerniente al denominado buzón tributario; y,

Artículo 28, fracciones I y II, del Código Fiscal de la Federación, y 33 de su reglamento, que establecen los conceptos que integran la contabilidad de los contribuyentes para efectos fiscales y los requisitos que deben cumplir los registros o asientos contables.

#### **Por falta de interés jurídico.**

Artículos 42, fracción IX, y 53-B del código tributario federal, y 61 y 62 de su reglamento, que regulan lo atinente a la facultad de la autoridad hacendaria para practicar revisiones electrónicas.

### Por cesación de efectos.

Las reglas impugnadas de la Primera, Segunda, Tercera, Quinta y Séptima Resoluciones de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce.

Para arribar a tal conclusión, el Juez de Distrito determinó que las disposiciones que regulan lo concerniente al buzón tributario y la contabilidad electrónica son de naturaleza autoaplicativa, dado que vinculan a los contribuyentes desde su entrada en vigor, en tanto que las relativas a la revisión electrónica son de naturaleza heteroaplicativa, en virtud de que se trata de facultades que pueden o no ser ejercidas por las autoridades hacendarias. Al efecto, señaló que los preceptos legales combatidos no pueden estimarse como una unidad normativa, precisamente, por su diversa naturaleza, habida cuenta que la autoridad "**puede valerse de otros elementos**" para ejercer sus facultades de comprobación.

Precisado lo anterior, el a quo estableció que de acuerdo con lo previsto en los artículos primero y segundo transitorios del decreto reclamado, los artículos 17-K, con excepción de su fracción I, y 28, fracciones I y II, del Código Fiscal de la Federación, entraron en vigor el uno de enero de dos mil catorce, en tanto que lo previsto en la fracción I del artículo 17-K inició su vigencia el treinta de junio de dos mil catorce. Por tanto, concluyó que su impugnación se realizó fuera del plazo legal previsto para ello, dado que la demanda de amparo se presentó el nueve de agosto de dos mil catorce.

Similar consideración realizó respecto del artículo 33 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil catorce, por estimar que a la fecha de presentación de la demanda de amparo, transcurrió en exceso el plazo para impugnarlo, dado que entró en vigor el tres de abril del año en cita.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, decretó el sobreseimiento en el juicio respecto de los preceptos legales y reglamentarios en cita, al actualizarse la causa de improcedencia que deriva de lo dispuesto en los artículos 17, fracción I y 61, fracción XXIII, de la propia ley de la materia; determinación que hizo extensiva a las reglas 2.2.6., 2.12.2. y 2.12.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal dos mil quince, en tanto desarrollan lo previsto en el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación.

En relación con los artículos 42, fracción IX, y 53-B del código fiscal federal, el Juez de Distrito consideró que al tratarse de normas heteroaplicativas,

es menester que se demuestre la existencia de un acto de aplicación en perjuicio de la parte quejosa, sin que de autos se advierta que se haya iniciado en su contra un proceso de fiscalización a través de la revisión electrónica. Por tal motivo, con fundamento en lo previsto en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, sobreseyó en el juicio en relación con dichos numerales, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, del citado ordenamiento legal.

Determinación que hizo extensiva a los artículos 61 y 62 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, por tratarse de disposiciones que complementan lo previsto en el artículo 53-B del código tributario.

Por cuanto se refiere a las reglas impugnadas de la Primera, Segunda, Tercera, Quinta y Séptima Resoluciones de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce, el Juez de Distrito determinó que cesaron en sus efectos, ya que en el artículo primero transitorio de la precitada resolución miscelánea fiscal se estableció que ésta tendría vigencia hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil catorce "**lo cual indudablemente abarca sus resoluciones modificatorias**", máxime que la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil quince, abarcó lo previsto en aquélla respecto de la contabilidad electrónica, específicamente, las reglas 2.8.1.1., 2.8.1.2., 2.8.1.3., 2.8.1.4., 2.8.1.5., 2.8.1.6., 2.8.1.9., 2.8.1.17. y su anexo 24.

En tal virtud, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, sobreseyó en el juicio respecto de las reglas generales en comento, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la ley de la materia.

Por razón de orden, se dará respuesta en primer término a los agravios formulados por la quejosa enderezados a desvirtuar el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida, respecto de los artículos 17-K, 28, fracciones I y II, 42, fracción IX y 53-B del Código Fiscal de la Federación, en los que sostiene, esencialmente, lo siguiente:

- Contrario a lo determinado por el Juez de Distrito, los preceptos legales impugnados sí conforman una unidad normativa en tanto prevén un nuevo sistema para el cumplimiento y verificación de las obligaciones impuestas a los contribuyentes, específicamente, por cuanto se refiere a su contabilidad, pues debe tenerse en cuenta que el buzón tributario es el medio para enviar su información contable a la autoridad hacendaria y para ser notificados de las resoluciones que se emitan en las revisiones electrónicas, como la es la resolución provisional con que inicia el procedimiento respectivo, la cual se

dicta, precisamente, con base en el análisis de la información contable que las autoridades fiscales tienen en su poder, lo que a su decir, evidencia que dicha información es fiscalizada de manera permanente desde que se recibe.

- En adición a lo anterior, debe tenerse en cuenta que lo previsto en la fracción I del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación no se puede analizar de manera aislada, dado que la facultad conferida a la autoridad hacendaria para notificar cualquier resolución que emita a través del buzón tributario, no puede desvincularse del deber impuesto a los contribuyentes de emplear ese medio de comunicación para presentar promociones y cumplir con sus obligaciones formales, como lo es el enviar su información contable, así como el deber de consultarlo dentro de los tres días siguientes al en que reciban un aviso electrónico por el medio que elijan.

Al efecto precisa que, por cuanto se refiere a la fracción I del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, la demanda de amparo se presentó oportunamente, ya que tal disposición entró en vigor para las personas morales el 30 de junio de 2014, por lo que el plazo de treinta días hábiles para promover el amparo, feneció el 11 de agosto de 2014, siendo que la demanda relativa se presentó el 9 de agosto de 2014.

- Asimismo, aduce que debió considerarse que el deber de llevar sus registros o asientos contables en medios electrónicos y enviar mensualmente su información contable al SAT a través del buzón tributario, conforme a lo previsto en las fracciones III y IV del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, no puede desvincularse de lo previsto en su fracción I, en tanto establece los conceptos que integran la contabilidad para efectos fiscales, ni de lo dispuesto en la fracción II en el sentido de que los registros contables deberán cumplir con los requisitos que se establezcan en el reglamento tributario y las reglas generales que emita el SAT.

- En esa tesitura, debe tenerse en cuenta que tanto el buzón tributario como la revisión electrónica forman parte del nuevo sistema de registro y control de la contabilidad de los contribuyentes, de ahí que las disposiciones legales relativas válidamente pueden impugnarse como una unidad normativa y, por tanto, el plazo para impugnar los artículos 17-K, 28, 42, fracción IX y 53-B del código tributario federal, debe computarse a partir de que entró en vigor la obligación impuesta a los contribuyentes de llevar sus asientos o registros contables en medios electrónicos y enviar mensualmente su información contable al Servicio de Administración Tributaria, esto es, a partir del uno de julio de dos mil catorce, en términos de lo dispuesto en la fracción III del artículo segundo transitorio del decreto impugnado en relación con lo previsto

en el artículo cuadragésimo tercero transitorio de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil catorce.

El anterior motivo de agravio es **esencialmente fundado**.

Para establecer las razones de ello, es menester tener en cuenta que en virtud del decreto impugnado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece, se adicionaron, reformaron y derogaron diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación atendiendo a la necesidad de **"crear mecanismos accesibles, de bajo costo, que simplifiquen el pago de impuestos al tiempo que permitan captar a nuevos contribuyentes y asegurar la plena integración de éstos al ciclo tributario"**.

Para tal fin, se estimó conveniente emplear las tecnologías en materia de comunicación e información, a fin de otorgar **"facilidades a los contribuyentes para que se inscriban en el Registro Federal de Contribuyentes a través de Internet y establecer la figura del buzón tributario, a través del cual los contribuyentes podrán interactuar e intercambiar en tiempo real información, notificaciones, datos y toda clase de documentos con la autoridad fiscal, vía electrónica, con el consecuente incremento de la eficacia de sus gestiones, así como ahorro de tiempo y dinero"**.

Asimismo, se consideró pertinente aclarar **"la forma en que los contribuyentes integrarán la contabilidad a través de medios electrónicos y establecer la obligación de sustentar en comprobantes fiscales digitales por Internet las erogaciones que se pretendan deducir, precisando también la forma en que pondrán a disposición de sus clientes los comprobantes que emitan"**.

En ese contexto, se adicionaron los artículos 17-K y 53-B y se reformaron los artículos 28 y 42 del Código Fiscal de la Federación, entre otros, para establecer lo siguiente:

**"Artículo 17-K.** Las personas físicas y morales inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes tendrán asignado un buzón tributario, consistente en un sistema de comunicación electrónico ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, a través del cual:

"I. La autoridad fiscal realizará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita, en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido.

"II. Los contribuyentes presentarán promociones, solicitudes, avisos, o darán cumplimiento a requerimientos de la autoridad, a través de documentos digitales, y podrán realizar consultas sobre su situación fiscal.

"Las personas físicas y morales que tengan asignado un buzón tributario deberán consultarlo dentro de los tres días siguientes a aquel en que reciban un aviso electrónico enviado por el Servicio de Administración Tributaria mediante los mecanismos de comunicación que el contribuyente elija de entre los que se den a conocer mediante reglas de carácter general. La autoridad enviará por única ocasión, mediante el mecanismo elegido, un aviso de confirmación que servirá para corroborar la autenticidad y correcto funcionamiento de éste."

**Artículo 28.** Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente:

**I.** 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 documentación e información relacionada con el cumplimiento de las disposiciones fiscales, la que acredite sus ingresos y deducciones, y la que obliguen otras leyes; en el reglamento de este código se establecerá la documentación e información con la que se deberá dar cumplimiento a esta fracción, y los elementos adicionales que integran la contabilidad.

"...

**II.** Los registros o asientos contables a que se refiere la fracción anterior deberán cumplir con los requisitos que establezca el reglamento de este código y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria.

**III. Los registros o asientos que integran la contabilidad se llevarán en medios electrónicos** conforme lo establezcan el reglamento de este código y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria. La documentación comprobatoria de dichos registros o asientos deberá estar disponible en el domicilio fiscal del contribuyente.

**"IV. Ingresarán de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria,** de conformidad con reglas de carácter general que se emitan para tal efecto."

**"Artículo 42.** Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

**"I.** Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo cual las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente la presentación de la documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.

**"II.** Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o **dentro del buzón tributario**, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran a efecto de llevar a cabo su revisión.

**"III.** Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.

**"IV.** Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y sobre las operaciones de enajenación de acciones que realicen, así como cualquier otro dictamen que tenga repercusión para efectos fiscales formulado por contador público y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.

**"V.** Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, **a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de expedición de comprobantes fiscales digitales por Internet** y de presentación de solicitudes o avisos en materia del Registro Federal de Contribuyentes; el cumplimiento de obligaciones en materia aduanera derivadas de autorizaciones o concesiones o de cualquier padrón o registro establecidos en las disposiciones relativas a dicha materia; **verificar que la operación de las máquinas, sistemas y registros electrónicos, que estén obligados a llevar los contribuyentes, se realice conforme lo establecen las disposiciones fiscales;** así como para solicitar la exhibición de la documentación o

los comprobantes que amparen la legal propiedad, posesión, estancia, tenencia o importación de las mercancías, y verificar que los envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas cuenten con el marbete o precinto correspondiente o, en su caso, que los envases que contenían dichas bebidas hayan sido destruidos y verificar que las cajetillas de cigarros para su venta en México contengan impreso el código de seguridad o, en su caso, que éste sea auténtico, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 49 de este código.

"...

"IX. **Practicar revisiones electrónicas** a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.

"Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente.

"...

"Las autoridades fiscales que estén ejerciendo alguna de las facultades previstas en este artículo, informarán al contribuyente, a su representante legal y, tratándose de personas morales, también a sus órganos de dirección, de los hechos u omisiones que se vayan conociendo en el desarrollo del procedimiento. Lo anterior, de conformidad con los requisitos y el procedimiento que el Servicio de Administración Tributaria establezca mediante reglas de carácter general."

"**Artículo 53-B.** Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 42, fracción IX de este código, las revisiones electrónicas se realizarán conforme a lo siguiente:

"I. Con base en la información y documentación que obre en su poder, las autoridades fiscales darán a conocer los hechos que deriven en la omisión de contribuciones y aprovechamientos o en la comisión de otras irregularidades, a través de una resolución provisional que, en su caso, contenga la preliquidación respectiva.

"II. En la resolución provisional se le requerirá al contribuyente, responsable solidario o tercero, para que en un plazo de quince días siguientes a la notificación de la citada resolución, manifieste lo que a su derecho convenga

y proporcione la información y documentación, tendiente a desvirtuar las irregularidades o acreditar el pago de las contribuciones o aprovechamientos consignados en la resolución provisional.

"En caso de que el contribuyente acepte la preliquidación por los hechos que se hicieron de su conocimiento, podrá optar por corregir su situación fiscal dentro del plazo señalado en el párrafo que antecede, mediante el pago total de las contribuciones y aprovechamientos omitidos, junto con sus accesorios, en cuyo caso, gozará del beneficio de pagar una multa equivalente al 20% de las contribuciones omitidas.

"III. Una vez recibidas y analizadas las pruebas aportadas por el contribuyente, si la autoridad fiscal identifica elementos adicionales que deban ser verificados, podrá actuar indistintamente conforme a cualquiera de los siguientes procedimientos:

"a) Efectuará un segundo requerimiento al contribuyente, dentro del plazo de los diez días siguientes a aquel en que la autoridad fiscal reciba las pruebas, el cual deberá ser atendido por el contribuyente dentro del plazo de diez días siguientes contados a partir de la notificación del segundo requerimiento, mismo que suspenderá el plazo señalado en la fracción IV, primer párrafo de este artículo.

"b) Solicitará información y documentación de un tercero, en cuyo caso, desde el día en que se formule la solicitud y hasta aquel en que el tercero conteste, se suspenderá el plazo previsto en la fracción IV de este artículo, situación que deberá notificársele al contribuyente dentro de los diez días siguientes a la solicitud de la información. Dicha suspensión no podrá exceder de seis meses, excepto en materia de comercio exterior, supuesto en el cual el plazo no podrá exceder de dos años.

"Una vez obtenida la información solicitada, la autoridad fiscal contará con un plazo máximo de cuarenta días para la emisión y notificación de la resolución, salvo tratándose de pruebas periciales, caso en el cual el plazo se computará a partir de su desahogo.

"IV. En caso de que el contribuyente exhiba pruebas, la autoridad contará con un plazo máximo de cuarenta días contados a partir de su desahogo para la emisión y notificación de la resolución con base en la información que se cuente en el expediente.

"En caso de que el contribuyente no aporte pruebas, ni manifieste lo que a su derecho convenga para desvirtuar los hechos u omisiones dentro

del plazo establecido en la fracción II de este artículo, la resolución provisional se volverá definitiva y las cantidades determinadas se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

"Concluidos los plazos otorgados a los contribuyentes para hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de los hechos u omisiones dados a conocer durante el desarrollo de las facultades de comprobación a que se refiere la fracción IX del artículo 42 de este código, se tendrá por perdido el derecho para realizarlo.

"Los actos y resoluciones administrativos, así como las promociones de los contribuyentes a que se refiere este artículo, se notificarán y presentarán en documentos digitales a través del buzón tributario."

Como se puede advertir, el **buzón tributario** previsto en el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, consiste en un sistema de comunicación electrónico ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, a través del cual la autoridad administrativa podrá notificar cualquier acto o resolución administrativa que emita y los contribuyentes podrán presentar promociones, solicitudes y avisos o dar cumplimiento a los requerimientos de la autoridad, así como consultar su situación fiscal.

En la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, se precisó que la implementación del buzón tributario tiene por objeto **"avanzar en la simplificación administrativa con base en una filosofía de servicio que evite el excesivo formalismo, pero que a su vez fomente el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales"** mediante el empleo de medios electrónicos y digitales, ya que ello permite disminuir los plazos y los costos de los trámites que realizan los contribuyentes y las notificaciones que se les practican. Al respecto se señaló:

"En los procedimientos operativos del Servicio de Administración Tributaria existe una gran cantidad de trámites que los contribuyentes realizan de forma presencial, lo que representa inversión de tiempo y dinero. Por ejemplo, el 26.2% de las operaciones relativas a presentación de declaraciones anuales, pagos, avisos y correcciones se realiza en papel o a través de ventanilla. Si bien este porcentaje es inferior al promedio de la OCDE, que es superior a 30%, de acuerdo con el documento *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series 2013*, se considera que se puede avanzar sustancialmente en este aspecto.

"Por otra parte, es preciso tener en cuenta que de acuerdo con cuantificaciones del Servicio de Administración Tributaria, el proceso de notificación personal tiene un costo de 259 pesos por diligencia, con una eficiencia del

81%, y requiere de 5 a 30 días a partir de la generación del documento para concluir el proceso de notificación. Por ello, utilizar los medios electrónicos y digitales para los trámites permitirá disminuir, además de los tiempos y costos, los vicios de forma que actualmente existen, pues se realizarían de manera inmediata.

"En ese contexto, se propone la creación de un sistema de comunicación electrónico denominado buzón tributario, sin costo para los contribuyentes y de fácil acceso, que permitirá la comunicación entre éstos y las autoridades fiscales. En dicho sistema se notificarán al contribuyente diversos documentos y actos administrativos; asimismo, le permitirá presentar promociones, solicitudes, avisos, o dar cumplimiento a requerimientos de la autoridad, por medio de documentos electrónicos o digitalizados, e incluso para realizar consultas sobre su situación fiscal y recurrir actos de autoridad, lo cual facilitará el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y redundará en beneficio del contribuyente."

De acuerdo con lo previsto en el último párrafo del artículo 53-B del código fiscal federal, el buzón tributario constituye la base para que la autoridad hacendaria esté en aptitud de ejercer sus facultades de comprobación a través de la **revisión electrónica**, ya que la notificación de los actos y resoluciones emitidos durante el procedimiento respectivo, así como la presentación de promociones en el mismo, debe realizarse en documentos electrónicos o digitales a través del citado medio electrónico de comunicación.

Lo anterior no significa que el buzón tributario esté diseñado para emplearse únicamente en la revisión electrónica, ya que puede utilizarse en cualquiera de los procedimientos de fiscalización previstos en la ley para requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros relacionados con ellos a efecto de que exhiban, por el mismo medio, la contabilidad, datos u otros documentos o informes necesarios para verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, tal como acontece en la revisión de gabinete, según se desprende del artículo 42, fracción II, del citado ordenamiento legal.

Cabe destacar que la revisión electrónica constituye un procedimiento de fiscalización similar a la revisión de gabinete, en tanto la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes se realiza con base en la información y documentación que obra en poder de la autoridad y la que le proporcionen los propios contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros relacionados con ellos. La primera se distingue de la segunda, entre otros aspectos, por la reducción del plazo para concluir la revisión, lo que es posible, precisamente, por el empleo del buzón tributario y porque el acto de fiscalización se centra en ejercicios, contribuciones y rubros específicos en los que se presuma alguna irregularidad, lo que reduce el

costo que representa para el contribuyente proporcionar la información y documentación que le sea solicitada para verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Así, se desprende de lo expresado en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal que, en su parte que interesa, a la letra se lee:

"Los artículos 42 y 48 del Código Fiscal de la Federación facultan actualmente a la autoridad para realizar revisiones de gabinete con solicitudes que se notifican al contribuyente en su domicilio. Éste está obligado a aportar la documentación comprobatoria que la autoridad le solicite, la cual, por su volumen, en muchas ocasiones es de difícil manejo. Este proceso de fiscalización puede tardar hasta un año en concluirse. Actualmente, una auditoría implica un tiempo promedio de 325 días y 15 puntos de contacto con el contribuyente.

"Bajo el esquema de fiscalización electrónica que se propone en la presente iniciativa, la autoridad realizará la notificación, requerirá y recibirá la documentación e información del contribuyente; asimismo, efectuará la revisión y notificará el resultado, todo por medio del buzón tributario. De igual manera, se propone que el contribuyente atienda por esa misma vía las solicitudes o requerimientos de la autoridad, por lo que se estima que este tipo de revisiones podrían durar hasta un máximo de 3 meses.

"En el mismo contexto se plantea que la autoridad fiscal, con la información y documentación que obre en su poder y cumpliendo las formalidades respectivas en cuanto a notificaciones y plazos a que se refiere el Código Fiscal de la Federación, pueda efectuar la determinación de hechos u omisiones, para lo cual emitirá una resolución provisional en la que se determinarán las posibles contribuciones a pagar (preliquidación), la cual se hará del conocimiento del contribuyente por medios electrónicos. Dicha resolución permitirá al contribuyente autocorregirse o aportar datos o elementos que desvirtúen la acción intentada por la autoridad, por la misma vía.

"Una de las ventajas de la propuesta antes señalada radica en que los actos de fiscalización de manera electrónica se centrarán en renglones, rubros de registro, ejercicios fiscales y contribuciones específicos, en los que se presume alguna irregularidad, acortándose los plazos de revisión hasta en un 60%, con una disminución sensible de los costos en los que incurre el contribuyente por el cumplimiento de solicitudes de información.

"Bajo ese orden de ideas, se hace énfasis en el hecho de que dar sustento legal a las revisiones electrónicas permitirá incrementar la presencia fiscal y potenciar la capacidad instalada de la autoridad. Cabe citar que actual-

mente, de acuerdo con el documento *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series (2010)*, publicado por la OCDE, en promedio, en México se realizan 14 actos de verificación (auditorías y otro tipo de revisiones) por auditor al año, y sólo se audita al 0.6% del universo de contribuyentes, a diferencia, por ejemplo, de Chile, en el que las citadas cifras llegan a 251 y 4.6%, respectivamente."

Por otra parte, el deber impuesto a los contribuyentes en el artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, consistente en llevar sus registros y asientos contables en medios electrónicos y enviar mensualmente la información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, obedece a la necesidad que advirtió el legislador de implementar un sistema de contabilidad electrónico que cumpla con elementos mínimos y características uniformes para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y agilizar los procesos de fiscalización. Ello se desprende de la precitada exposición de motivos que, en su parte conducente, a la letra se lee:

"El artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación dispone que corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, para lo cual el Servicio de Administración Tributaria ha desarrollado mecanismos que facilitan el cumplimiento de ese imperativo legal; sin embargo, los contribuyentes aún enfrentan una serie de exigencias legales y operativas.

"Baste citar como ejemplo que éstos destinan anualmente 337 horas para el pago de impuestos, más de 20% arriba del promedio mundial, que es de 267 horas, según el estudio *Doing Business* elaborado por el Banco Mundial.

"Por otra parte, el artículo 28 del mismo ordenamiento establece las reglas para llevar la contabilidad, y el artículo 29 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, las características que debe cumplir el registro de la misma a efecto de permitir a los contribuyentes mantener su contabilidad en los instrumentos que mejor convengan a las características particulares de su actividad, mediante sistemas manuales, mecánicos o utilizando registros electrónicos, lo que genera una gran variedad de registros, algunos de difícil manejo para revisión y control de los propios contribuyentes.

"Por lo anterior, se propone modificar estos preceptos con el fin de definir condiciones para que los contribuyentes cumplan con elementos mínimos y características específicas y uniformes, además de que la autoridad fiscal cuente con una contabilidad estructurada, y se plantea reformar el artículo 30-A del código tributario, a efecto de eliminar la información que los contribuyentes no tendrán que proporcionar mediante declaración informativa, en virtud de que la autoridad contará con ella a través de los comprobantes fiscales digitales por Internet.

"Adicionalmente, se estima conveniente precisar el alcance de la figura de contabilidad, que conceptualmente se define como un sistema de registro de ingresos y egresos, provisto sin costo alguno por la autoridad. Para las personas morales y físicas con actividad empresarial se propone la creación de un método electrónico estándar para la entrega de información contable. Este esquema simplifica y facilita el cumplimiento para el 66% de los contribuyentes emisores de facturas aproximadamente."

Como se puede advertir, el deber impuesto a los contribuyentes de llevar los asientos y registros de su contabilidad en medios electrónicos y enviar mensualmente la información respectiva a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, tiene como propósito principal integrarla en un sistema electrónico estándar que les permita simplificar y agilizar el cumplimiento de sus obligaciones, particularmente, las relacionadas con la expedición de comprobantes fiscales, lo cual cabe apuntar, también se realiza a través de la precitada página de Internet mediante documentos digitales –incluso desde fecha anterior a la reforma que se analiza–, según se desprende del artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, que en su primer párrafo señala:

**"Artículo 29.** Cuando las leyes fiscales establezcan **la obligación de expedir comprobantes fiscales** por los actos o actividades que realicen, por los ingresos que se perciban o **por las retenciones de contribuciones que efectúen, los contribuyentes deberán emitirlos mediante documentos digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.** Las personas que adquieran bienes, disfruten de su uso o goce temporal, reciban servicios o aquellas a las que les hubieren retenido contribuciones deberán solicitar el comprobante fiscal digital por Internet respectivo. ..."

Es importante señalar que la disposición legal transcrita, también fue objeto de modificación para extender la obligación de expedir comprobantes digitales tratándose de retención de contribuciones, a efecto de contar con un sistema electrónico que tenga toda la información necesaria que permita, a futuro, eliminar la obligación de expedir constancias de retenciones y presentar declaraciones informativas. Así se precisó en la multicitada exposición de motivos, que en su parte conduce se lee:

"Acorde con la propuesta del uso de medios electrónicos, se plantea extender a todas las operaciones que realizan los contribuyentes el uso de los comprobantes fiscales digitales por Internet, a efecto de emplearlos también para las retenciones de contribuciones que efectúen, con el propósito de contar con toda la información a través de estos medios y estar en posibilidad de

eliminar en breve tiempo la obligación de presentar declaraciones informativas de retenciones y de expedir constancias."

Importa destacar que de acuerdo con lo previsto en la Resolución Miscelánea Fiscal de 2014 y sus resoluciones modificatorias, así como en la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, la información contable que deben enviar los contribuyentes al Servicio de Administración Tributaria es, en términos generales, la concerniente al catálogo de cuentas del contribuyente y la balanza de comprobación del periodo de que se trate. Asimismo, la referida información deberá enviarse a través del buzón tributario.

Lo hasta aquí expuesto permite establecer que la reforma al Código Fiscal de la Federación mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece, tiene como propósito fundamental ampliar la base de contribuyentes y asegurar su plena integración al ciclo tributario. Para ello, el legislador ordinario estimó necesario implementar mecanismos electrónicos de comunicación, almacenamiento de información y de fiscalización, que permitan, por una parte, facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y, por otra parte, que los procesos de recaudación y fiscalización sean más ágiles y eficientes, reduciendo sus plazos y costos de operación.

En ese contexto, se advirtió la necesidad de implementar un sistema de contabilidad electrónico estándar que contenga la información necesaria para agilizar los procedimientos de fiscalización y facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones, entre otras, las relativas a la expedición de comprobantes fiscales, así como eliminar, a futuro, otras obligaciones a su cargo. Para ello, se determinó que los contribuyentes deberán llevar los asientos y registros de su contabilidad en medios electrónicos y enviar mensualmente la información contable respectiva a través de la precitada página de Internet, de acuerdo con las reglas generales que al efecto se emitan.

También, se estimó conveniente asignar a cada contribuyente un buzón tributario, consistente en un medio de comunicación electrónica ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, a través del cual la autoridad les podrá notificar los actos y las resoluciones administrativas que emita y, los contribuyentes podrán presentar documentos, promociones, avisos y aclaraciones, así como desahogar requerimientos, consultar su situación fiscal y cumplir con sus obligaciones, como lo es la relativa al envío de su información contable.

Asimismo, se implementó un nuevo procedimiento de fiscalización electrónica conforme al cual, la autoridad hacendaria podrá ejercer sus facultades de comprobación con la información y documentación que obre en su poder—incluyendo desde luego la información contable de los contribuyentes—, 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. Conforme a este nuevo esquema de fiscalización, la autoridad requerirá y recibirá la documentación e información del contribuyente y notificará el resultado respectivo a través del buzón tributario.

Luego, si lo que fundamentalmente se reclama a través del juicio de amparo, es el nuevo mecanismo implementado para el registro y control de la contabilidad de los contribuyentes, es dable sostener que las disposiciones que regulan lo concerniente al buzón tributario, la contabilidad electrónica y la revisión electrónica, *sí pueden considerarse como un sistema normativo para efectos de impugnación*, en tanto el buzón tributario es el medio a través del cual los contribuyentes deberán enviar su información contable al Servicio de Administración Tributaria, misma que se integrará a un sistema de contabilidad electrónica estándar que, además de facilitarle a aquéllos el cumplimiento de otras obligaciones fiscales, permitirá que los procesos de fiscalización sean más ágiles y eficientes, habida cuenta que 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, incluida la contabilidad electrónica, que tenga en su poder.

De acuerdo con lo anterior, debe estimarse que asiste razón a la parte quejosa, en cuanto sostiene que la circunstancia de que los artículos 42, fracción IX, y 53-B del Código Fiscal de la Federación, puedan estimarse como heteroaplicativos –al prever una facultad discrecional de la autoridad hacendaria–, no impide que se impugnen conjuntamente con los artículos 17-K y 28 del mencionado código tributario. Ello, porque el procedimiento de revisión electrónica, al igual que el buzón tributario y la contabilidad electrónica, forman parte del conjunto de medidas implementadas por el legislador con el objeto de que los procedimientos de recaudación y fiscalización sean más ágiles y eficientes en aras de garantizar que los gobernados cumplan debida y oportunamente con el deber constitucional de contribuir al gasto público, así como reducir los costos de operación de la hacienda pública.

En ese contexto, aun cuando las disposiciones de los artículos 17-K y 28 del código tributario federal entraron en vigor en diversos momentos conforme a lo previsto en los artículos primero y segundo transitorio, del decreto impugnado, debe estimarse que, dada la estrecha relación que guardan, son susceptibles de impugnarse en su integridad a partir de que entró en vigor la obligación impuesta a los contribuyentes de llevar los registros o asientos contables que integran su contabilidad en medios electrónicos y enviar mensualmente su información contable a través del buzón tributario.

Se afirma lo anterior, en virtud de que el deber que se impone a los contribuyentes de emplear el buzón tributario para presentar promociones, desahogar requerimientos y cumplir con sus obligaciones fiscales —en el caso específico, la relativa al envío de su información contable—, prevista en la fracción II del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, no puede desvincularse de lo establecido en el propio numeral en el sentido de que todos los contribuyentes contarán con un buzón tributario que consiste en un sistema de comunicación electrónico ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria (primer párrafo), a través del cual, la autoridad fiscal les notificará cualquier resolución administrativa que emita, incluso las que puedan ser recurridas (fracción I) y que los contribuyentes deberán consultarlo dentro de los tres días siguientes al en que reciban un aviso electrónico a través de los mecanismos de comunicación que elijan de entre los que se den a conocer mediante reglas de carácter general (último párrafo), habida cuenta que las resoluciones y requerimientos que se emitan dentro del procedimiento de revisión fiscal se notificarán, precisamente, a través del buzón tributario.

Asimismo, la obligación impuesta a los contribuyentes de llevar los registros o asientos contables que integran su contabilidad en medios electrónicos y enviar mensualmente su información contable a través del buzón tributario, conforme a lo previsto en las fracciones III y IV del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, no puede desvincularse de lo dispuesto en sus fracciones I y II que prevén, respectivamente, los conceptos que integran la contabilidad para efectos fiscales y que los asientos o registros contables respectivos deberán reunir los requisitos que se establezcan en el reglamento del aludido código tributario y las reglas de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria.

Es así, pues si la reforma al artículo 28 del Código Fiscal de la Federación tiene como propósito estandarizar la información contable de los contribuyentes, entonces es menester que éstos integren su contabilidad con los conceptos precisados en dicho numeral y que los registros o asientos contables satisfagan los requisitos que al efecto se establezcan, de modo tal que la información contable que deben enviar mensualmente a la autoridad hacendaria, cumpla con ciertas características específicas y uniformes.

Al quedar demostrado que los artículos 17-K, 28, 42, fracción IX, y 53-B del Código Fiscal de la Federación integran un sistema normativo, en cuanto regulan diversos mecanismos electrónicos implementados por el legislador para integrar un sistema de contabilidad electrónico estándar a fin de agilizar y eficientar los procesos de recaudación y fiscalización, y que por tal motivo, pueden ser impugnados de manera conjunta a partir de que entró en vigor la obligación de enviar la información contable a la autoridad hacendaria, debe estimarse que su impugnación es oportuna.

En efecto, de acuerdo con lo previsto en la fracción III del artículo segundo transitorio del decreto impugnado, en relación con lo dispuesto en el artículo cuadragésimo tercero transitorio de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil catorce, las obligaciones previstas en el artículo 28, fracciones III y IV, del aludido código tributario, entraron en vigor el uno de julio de dos mil catorce, de lo que se sigue que **el plazo de treinta días hábiles** previsto en el artículo 17, fracción I, de la Ley de Amparo para la promoción del juicio de amparo, **transcurrió del dos de julio al doce de agosto de dos mil catorce**. Por tanto, si **la demanda relativa se presentó** en la Oficina de Correspondencia Común a los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, **el nueve de agosto del año en cita, es dable concluir que su promoción es oportuna**.

En consecuencia, lo procedente es **revocar** el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida, respecto de los artículos 17-K, 28, fracciones I y II, 42, fracción IX, y 53-B del Código Fiscal de la Federación, así como respecto de los artículos 33, 61 y 62 de su reglamento y las reglas 2.2.6., 2.12.2. y 2.12.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil quince, al tratarse de disposiciones que desarrollan lo previsto en los precitados preceptos legales.

De acuerdo con esa determinación, debe estimarse que también resulta oportuna la impugnación de los artículos segundo transitorio, fracciones III y VII, del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece, y 11, 34 y tercero transitorio del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil catorce, los cuales, bajo las mismas consideraciones que anteceden, pueden ser impugnados de manera conjunta con las demás disposiciones integrantes del sistema normativo analizado.

Por cuanto se refiere al sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida respecto de las reglas impugnadas de la Primera, Segunda, Tercera, Quinta y Séptima Resoluciones de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce, la parte quejosa sostiene, en esencia, lo siguiente:

- Es verdad que las reglas impugnadas de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce **"han perdido vigencia sin que hubieren tenido en alguno momento eficacia"**; sin embargo, también es cierto que algunas le siguen causando perjuicio, toda vez que en el segundo transitorio de la Séptima Resolución de Modificaciones se estableció que lo dispuesto en las

reglas 1.2.8.6. a 1.2.8.9. así como lo previsto en el tercer y cuarto resolutivos de la misma "resultará aplicable a partir del 1 de enero de 2015".

- Además, debe tenerse en cuenta que las precitadas reglas se impugnaron como parte del nuevo sistema de registro y control de la contabilidad de los contribuyentes, de ahí que no pueda estimarse que cesaron en sus efectos.

El anterior motivo de agravio es **infundado**.

Para demostrar las razones de ello, es preciso tener presente que en la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil catorce, específicamente en las reglas 1.2.8.6., 1.2.8.7. y 1.2.8.8, se precisa, respectivamente: a) la información contable que los contribuyentes deberán 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. En la inteligencia de que en su transitorio décimo tercero, se precisaron fechas específicas para el envío de la precitada información, en el caso de las personas morales.

Esas disposiciones se modificaron y adicionaron a través de la Tercera y Quinta Resoluciones Modificadorias de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil catorce, tanto en lo relativo al contenido de la información contable que se debe enviar a la autoridad hacendaria, como en lo concerniente a la época que debe realizarse, y posteriormente se derogaron mediante la séptima resolución modificatoria, emitiéndose, en consecuencia, las reglas 1.2.8.1.6. a 1.2.8.1.9. que, conjuntamente con los resolutivos tercero y cuarto de la propia resolución modificatoria, entrarían en vigor a partir del uno de enero de dos mil quince, de acuerdo con lo previsto en su segundo transitorio.

No obstante, las precitadas reglas y resolutivos de la Séptima Resolución Modificatoria de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil catorce, se derogaron implícitamente al entrar en vigor la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, ya que en sus reglas 2.8.1.4., 2.8.1.5., 2.8.1.9. y 2.8.1.17. se reguló lo concerniente a: **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 se deben observar en relación con los papeles de trabajo y los asientos de los registros contables, tal como se advierte del siguiente cuadro comparativo:

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>"<b>Primero.</b> <u>Se reforman</u> las reglas I.2.1.4., primer párrafo; I.2.3.1., tercer párrafo, fracción II, segundo párrafo y último párrafo de la regla; I.2.3.6., primer párrafo; I.2.3.7.; I.2.3.9., primer párrafo; I.2.3.10., primer párrafo, fracción I, segundo párrafo y último párrafo de la regla; I.2.5.4., primer párrafo; I.2.7.1.15.; I.2.7.1.22., primero, segundo, cuarto y quinto párrafos; I.2.7.1.34.; I.2.8.1.2., en su encabezado, primer y tercer párrafos; <u>I.2.8.1.6.; I.2.8.1.7.; I.2.8.1.8.; I.2.8.1.9., fracciones II y III;</u> I.2.14.6.; I.5.2.7., último párrafo; I.5.2.39., primer párrafo; I.7.31.; <u>se adicionan</u> las reglas I.2.1.1., fracción I, con un inciso m) y referencias; I.2.7.1.8., con una fracción V; I.2.7.1.22., con un cuarto párrafo, pasando los actuales cuarto y quinto párrafos a ser quinto y sexto párrafos; I.2.7.1.25., con un quinto párrafo; I.2.7.1.35.; I.2.7.2.12., con una fracción IX; I.2.7.5.5.; <u>I.2.8.1.15.;</u> I.2.15.13.; I.2.18.1., con un segundo párrafo; I.3.1.16., con una fracción IV; I.3.2.12., con un segundo párrafo; I.3.5.1., fracción I, con un segundo párrafo; I.3.12.8.; I.3.12.9.; I.3.12.10.; I.3.17.8., con un último párrafo; I.3.17.30.; I.3.17.31.; I.4.1.10.; I.5.1.13.; I.7.40.; I.7.41; I.10.4.8.; el capítulo I.10.6., denominado 'Del decreto por el que se otorgan estímulos fiscales para incentivar el uso de medios de pago electrónicos, publicado en el DOF el 10 de noviembre de 2014' que comprende las reglas I.10.6.1. a I.10.6.8.; se <b>deroga</b> I.2.7.1.8., último</p>	

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>párrafo; I.2.14.5.; I.3.20.3.3.; I.5.1.3., apartados A, fracciones II y IV, B, fracciones II y III, y I.7.28., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, para quedar de la siguiente manera."</p> <p>"...</p> <p><b>"Sujetos no obligados a llevar contabilidad en los términos del CFF</b></p> <p><b>"I.2.8.1.15.</b> Para los efectos de los artículos 28 del CFF, 86, fracción I de la Ley del ISR, 32, fracción I de la Ley del IVA, 19, fracción I de la Ley del IEPS y 14 de la LIF para 2015, no estarán obligados a llevar los sistemas contables de conformidad con el CFF, su reglamento y el Reglamento de la Ley del ISR, la Federación, las entidades federativas, los Municipios, los sindicatos obreros y los organismos que los agrupen, ni las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales, que estén sujetos a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como las instituciones que por ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación.</p>	<p><b>"Capítulo 2.8. Contabilidad, declaraciones y avisos</b></p> <p><b>"Sección 2.8.1. Disposiciones generales</b></p> <p><b>"Sujetos no obligados a llevar contabilidad en los términos del CFF</b></p> <p><b>"2.8.1.1.</b> Para los efectos de los artículos 28 del CFF, 86, fracción I de la Ley del ISR, 32, fracción I de la Ley del IVA, 19, fracción I de la Ley del IEPS y 14 de la LIF para 2015, no estarán obligados a llevar los sistemas contables de conformidad con el CFF, su reglamento y el Reglamento de la Ley del ISR, la Federación, las entidades federativas, los Municipios, los sindicatos obreros y los organismos que los agrupen, ni las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales, que estén sujetos a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como las instituciones que por ley estén obligadas a entregar al Gobierno Federal el importe íntegro de su remanente de operación y el FMP.</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>"Los sujetos a que se refiere el párrafo anterior únicamente llevaran dichos sistemas contables respecto de:</p> <p><b>"a)</b> Actividades señaladas en el artículo 16 del CFF;</p> <p><b>"b)</b> Actos que no den lugar al pago de derechos o aprovechamientos; o bien,</p> <p><b>"c)</b> Actividades relacionadas con su autorización para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del ISR.</p> <p><i>"CFF 16, 28, LISR 86, LIVA 32, LIEPS 19, LIF 14."</i></p>	<p>"Los sujetos a que se refiere el párrafo anterior únicamente llevaran dichos sistemas contables respecto de:</p> <p><b>"a)</b> Actividades señaladas en el artículo 16 del CFF;</p> <p><b>"b)</b> Actos que no den lugar al pago de derechos o aprovechamientos; o bien,</p> <p><b>"c)</b> Actividades relacionadas con su autorización para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del ISR.</p> <p><i>"CFF 16, 28, LISR 86, LIVA 32, LIEPS 19, LIF 14."</i></p> <p><b>"Uso de discos ópticos compactos o cintas magnéticas"</b></p> <p><b>"2.8.1.2.</b> Para los efectos de los artículos 28 del CFF y 34, último párrafo de su reglamento, los contribuyentes que opten por microfilmear o grabar parte de su contabilidad, podrán utilizar discos ópticos, compactos o cintas magnéticas, siempre que cumplan con los requisitos siguientes:</p> <p><b>"I.</b> Usar en la grabación de la información discos ópticos de 5.25" o 12", discos compactos o cintas magnéticas, cuyas características de grabación impidan borrar la información.</p> <p>"Los discos ópticos, compactos o cintas magnéticas, deberán tener una</p>

<b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b>	<b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b>
	<p>etiqueta externa que contenga el nombre, la clave en el RFC, el número consecutivo de dichos medios, el total de los documentos grabados, el periodo de operación y la fecha de grabación. Los documentos deberán ser grabados sin edición alguna y en forma íntegra, mediante un digitalizador de imágenes que cubra las dimensiones del documento más grande, con una resolución mínima de 100 puntos por pulgada.</p> <p>"II. Tener y poner a disposición de las autoridades fiscales, un sistema ágil de consulta que permita a las mismas localizar la documentación de una manera sencilla y sistemática.</p> <p>"La consulta de documentos grabados en los dispositivos mencionados, deberá ser tanto por los expedidos como por los recibidos.</p> <p>"El último documento grabado en el dispositivo, deberá contener el valor total de los asientos de diario, identificando el total de créditos y cargos del mes.</p> <p>"III. Tratándose de documentos que contengan anverso y reverso, grabarlos consecutivamente, haciendo referencia o anotando en el anverso que la información se complementa con la contenida en el reverso del mismo documento y haciendo referencia o anotando en el reverso de cada uno de</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
	<p>ellos, los datos que permitan identificar el anverso.</p> <p>"Cuando se trate de documentos que contengan varias fojas, las mismas se grabarán consecutivamente y en la primera de ellas deberá señalarse el número de fojas de las que consta.</p> <p>"<i>CFF 28, RCFF 34.</i>"</p> <p><b>"'Mis cuentas'</b></p> <p><b>"2.8.1.3.</b> Para los efectos del artículo 28, fracción III del CFF, los contribuyentes del RIF deberán ingresar a la aplicación electrónica 'mis cuentas', disponible a través de la página de Internet del SAT, para lo cual deberán utilizar su clave en el RFC y contraseña. Los demás contribuyentes personas físicas y las asociaciones religiosas del título III de la Ley del ISR podrán optar por utilizar la aplicación de referencia.</p> <p>"Una vez que se haya ingresado a la aplicación, los contribuyentes capturarán los datos correspondientes a sus ingresos y gastos, teniendo la opción de emitir los comprobantes fiscales respectivos en la misma aplicación. Los ingresos y gastos amparados por un CFDI, se registrarán de forma automática en la citada aplicación, por lo que únicamente deberán capturarse aquellos que no se encuentren sustentados en dichos comprobantes.</p>

<p><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p><b>"Contabilidad en medios electrónicos"</b></p> <p><b>"I.2.8.1.6.</b> Para los efectos de los artículos 28, fracción III del CFF y 33, apartado B, fracciones I, III, IV y V y 34 de su reglamento, los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad y a ingresar de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del SAT, con excepción de aquellos contribuyentes que tributen conforme al capítulo III del título IV, y el artículo 100, fracción II, ambos de la Ley del ISR y que registren sus operaciones en el módulo de contabilidad de la herramienta electrónica 'mis cuentas', deberán llevarla en sistemas electrónicos con la capacidad de generar archivos en formato XML que contengan lo siguiente:</p>	<p>"En dicha aplicación podrán consultarse tanto la relación de ingresos y gastos capturados, así como los comprobantes fiscales emitidos por éste y otros medios.</p> <p>"Los contribuyentes que presenten sus registros de ingresos y gastos bajo este esquema, podrán utilizar dicha información a efecto de realizar la presentación de su declaración.</p> <p>"CFF 28."</p> <p><b>"Contabilidad en medios electrónicos"</b></p> <p><b>"2.8.1.4.</b> Para los efectos de los artículos 28, fracción III del CFF y 33, apartado B, fracciones I, III, IV y V y 34 de su reglamento, los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad y a ingresar de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del SAT, con excepción de los contribuyentes que tributen en el RIF, así como de aquellos contribuyentes que tributen conforme al capítulo III del título IV, y el artículo 100, fracción II, ambos de la Ley del ISR, que registren sus operaciones en el módulo de contabilidad de la herramienta electrónica 'mis cuentas', deberán llevarla en sistemas electrónicos con la capacidad de generar archivos en formato XML que contengan lo siguiente:</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>"I. Catálogo de cuentas utilizado en el periodo, conforme a la estructura señalada en el anexo 24, apartado A; a éste se le agregará un campo con el código agrupador de cuentas del SAT contenido en el apartado B, del mismo anexo.</p> <p>"Los contribuyentes deberán asociar en su catálogo de cuentas los valores de la subcuenta de primer nivel del código agrupador del SAT, asociando para estos efectos, el código que sea más apropiado de acuerdo con la naturaleza y preponderancia de la cuenta o subcuenta del catálogo del contribuyente.</p> <p>"El catálogo de cuentas será el archivo que se tomará como base para asociar el número de la cuenta de nivel mayor o subcuenta de primer nivel y obtener la descripción en la balanza de comprobación, por lo que los contribuyentes deberán cerciorarse de que el número de cuenta asignado, corresponda tanto en el catálogo de cuentas como en la balanza de comprobación en un periodo determinado.</p> <p>"Los conceptos del estado de posición financiera, tales como: activo, activo a corto plazo, activo a largo plazo, pasivo, pasivo a corto plazo, pasivo a largo plazo, capital; los conceptos del estado de resultados tales como: ingresos, costos, gastos y resultado integral de financiamiento, así como el</p>	<p>"I. Catálogo de cuentas utilizado en el periodo, conforme a la estructura señalada en el anexo 24, apartado A; a éste se le agregará un campo con el código agrupador de cuentas del SAT contenido en el apartado B, del mismo anexo.</p> <p>"Los contribuyentes deberán asociar en su catálogo de cuentas los valores de la subcuenta de primer nivel del código agrupador del SAT, asociando para estos efectos, el código que sea más apropiado de acuerdo con la naturaleza y preponderancia de la cuenta o subcuenta del catálogo del contribuyente.</p> <p>"El catálogo de cuentas será el archivo que se tomará como base para asociar el número de la cuenta de nivel mayor o subcuenta de primer nivel y obtener la descripción en la balanza de comprobación, por lo que los contribuyentes deberán cerciorarse de que el número de cuenta asignado, corresponda tanto en el catálogo de cuentas como en la balanza de comprobación en un periodo determinado.</p> <p>"Los conceptos del estado de posición financiera, tales como: activo, activo a corto plazo, activo a largo plazo, pasivo, pasivo a corto plazo, pasivo a largo plazo, capital; los conceptos del estado de resultados tales como: ingresos, costos, gastos y resultado integral de financiamiento, así como el</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>rubro cuentas de orden, no se consideran cuentas de nivel mayor ni subcuentas de primer nivel.</p> <p>"El catálogo de cuentas de los contribuyentes, para los efectos de esta fracción, se enviará al menos a nivel de cuenta de mayor y subcuenta a primer nivel con excepción de los contribuyentes que en su catálogo de cuentas generen únicamente cuentas de nivel mayor, en cuyo caso deberá asociarse a nivel de subcuenta de primer nivel del código agrupador publicado en el anexo 24, apartado B.</p> <p>"Las entidades financieras sujetas a la supervisión y regulación de la secretaría, que estén obligadas a cumplir las disposiciones de carácter general emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, o la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda, utilizarán el valor único para uso exclusivo de las entidades financieras antes referidas del código agrupador contenido en el apartado B del anexo 24.</p>	<p>rubro cuentas de orden, no se consideran cuentas de nivel mayor ni subcuentas de primer nivel.</p> <p>"El catálogo de cuentas de los contribuyentes, para los efectos de esta fracción, se enviará al menos a nivel de cuenta de mayor y subcuenta a primer nivel con excepción de los contribuyentes que en su catálogo de cuentas generen únicamente cuentas de nivel mayor, en cuyo caso deberá asociarse a nivel de subcuenta de primer nivel del código agrupador publicado en el anexo 24, apartado B.</p> <p>"Las entidades financieras previstas en el artículo 15-C del CFF, así como la sociedad controladora y las entidades que sean consideradas integrantes de un grupo financiero en los términos del artículo 12 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y las sociedades a que se refiere el artículo 88 de la Ley de Instituciones de Crédito, que estén obligadas a cumplir las disposiciones de carácter general en materia de contabilidad emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, o la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda, utilizarán el valor único para uso exclusivo de las entidades financieras antes referidas del código agrupador contenido en el apartado B del</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>"II. Balanza de comprobación que incluya saldos iniciales, movimientos del periodo y saldos finales de todas y cada una de las cuentas de activo, pasivo, capital, resultados (ingresos, costos, gastos y resultado integral de financiamiento) y cuentas de orden, conforme al anexo 24, apartado C.</p> <p>"La balanza de comprobación deberá reflejar los saldos de las cuentas que permitan identificar los impuestos por cobrar y por pagar, así como los impuestos trasladados efectivamente cobrados y los impuestos acreditables efectivamente pagados; las cuentas de ingresos deberán distinguir las distintas tasas, cuotas y las actividades por las que no se deba pagar el impuesto, conforme a lo establecido en el artículo 33, apartado B, fracción III del Reglamento del CFF.</p> <p>"En el caso de la balanza de cierre del ejercicio se deberá incluir la información de los ajustes que para efectos fiscales se registren.</p> <p>"La balanza de comprobación para los efectos de esta fracción, se enviará al menos a nivel de cuenta de mayor y subcuenta a primer nivel con excepción de los contribuyentes que en su</p>	<p>anexo 24 y el catálogo de cuentas que estén obligadas a utilizar de conformidad con las disposiciones de carácter general que les sean aplicables.</p> <p>"III. Balanza de comprobación que incluya saldos iniciales, movimientos del periodo y saldos finales de todas y cada una de las cuentas de activo, pasivo, capital, resultados (ingresos, costos, gastos y resultado integral de financiamiento) y cuentas de orden, conforme al anexo 24, apartado C.</p> <p>"La balanza de comprobación deberá reflejar los saldos de las cuentas que permitan identificar los impuestos por cobrar y por pagar, así como los impuestos trasladados efectivamente cobrados y los impuestos acreditables efectivamente pagados; las cuentas de ingresos deberán distinguir las distintas tasas, cuotas y las actividades por las que no se deba pagar el impuesto, conforme a lo establecido en el artículo 33, apartado B, fracción III del Reglamento del CFF.</p> <p>"En el caso de la balanza de cierre del ejercicio se deberá incluir la información de los ajustes que para efectos fiscales se registren.</p> <p>"La balanza de comprobación para los efectos de esta fracción, se enviará al menos a nivel de cuenta de mayor y subcuenta a primer nivel con excepción de los contribuyentes que en su</p>

<b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b>	<b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b>
<p>catálogo de cuentas generen únicamente cuentas de nivel mayor.</p> <p>"III. Las pólizas y los auxiliares de cuenta de nivel mayor o subcuenta de primer nivel que incluyan el nivel de detalle con el que los contribuyentes realicen sus registros contables.</p> <p>"En cada póliza se deben distinguir los folios fiscales de los comprobantes fiscales que soporten la operación, permitiendo identificar la forma de pago, las distintas contribuciones, tasas y cuotas, incluyendo aquellas operaciones, actos o actividades por las que no se deban pagar contribuciones, de acuerdo a la operación, acto o actividad de que se trate, de conformidad con el artículo 33, apartado B, fracción III del Reglamento del CFF. En las operaciones relacionadas con un tercero deberá incluirse el RFC de éste, conforme al anexo 24, apartado D.</p> <p>"Cuando no se logre identificar el folio fiscal asignado a los comprobantes fiscales dentro de las pólizas contables, el contribuyente podrá, a través de un reporte auxiliar relacionar todos los folios fiscales, el RFC y el monto contenido en los comprobantes que amparen dicha póliza, conforme al anexo 24, apartado E.</p>	<p>catálogo de cuentas generen únicamente cuentas de nivel mayor.</p> <p>"III. Las pólizas y los auxiliares de cuenta de nivel mayor o subcuenta de primer nivel que incluyan el nivel de detalle con el que los contribuyentes realicen sus registros contables.</p> <p>"En cada póliza se deben distinguir los folios fiscales de los comprobantes fiscales que soporten la operación, permitiendo identificar la forma de pago, las distintas contribuciones, tasas y cuotas, incluyendo aquellas operaciones, actos o actividades por las que no se deban pagar contribuciones, de acuerdo a la operación, acto o actividad de que se trate, de conformidad con el artículo 33, apartado B, fracción III del Reglamento del CFF. En las operaciones relacionadas con un tercero deberá incluirse la clave en el RFC de éste, conforme al anexo 24, apartado D.</p> <p>"Cuando no se logre identificar el folio fiscal asignado a los comprobantes fiscales dentro de las pólizas contables, el contribuyente podrá, a través de un reporte auxiliar relacionar todos los folios fiscales, la clave en el RFC y el monto contenido en los comprobantes que amparen dicha póliza, conforme al anexo 24, apartado E.</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>"Los auxiliares de la cuenta de nivel mayor y/o de la subcuenta de primer nivel deberán permitir la identificación de cada operación, acto o actividad, conforme al anexo 24, apartado F.</p> <p>"Para los efectos de esta regla se entenderá que la información contable será 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 aplicar por alguna disposición legal o normativa, entre otras, las Normas de Información Financiera (NIF), los principios estadounidenses de contabilidad 'United States Generally Accepted Accounting Principles' (USGAAP) o las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS por sus siglas en inglés) y en general cualquier otro marco contable que aplique el contribuyente.</p> <p>"El marco contable aplicable deberá ser emitido por el organismo profesional competente en esta materia y encontrarse vigente en el momento en que se deba cumplir con la obligación de llevar la contabilidad.</p> <p><i>"CFF 28, RCFF 33, 34, RMF 2014 1.2.8.1.7., 1.2.8.1.8."</i></p> <p><b>"Cumplimiento de la disposición de entregar contabilidad en medios electrónicos de manera mensual"</b></p>	<p>"Los auxiliares de la cuenta de nivel mayor y/o de la subcuenta de primer nivel deberán permitir la identificación de cada operación, acto o actividad, conforme al anexo 24, apartado F.</p> <p>"Para los efectos de esta regla se entenderá que la información contable será 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 aplicar por alguna disposición legal o normativa, entre otras, las Normas de Información Financiera (NIF), los principios estadounidenses de contabilidad 'United States Generally Accepted Accounting Principles' (USGAAP) o las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS por sus siglas en inglés) y en general cualquier otro marco contable que aplique el contribuyente.</p> <p>"El marco contable aplicable deberá ser emitido por el organismo profesional competente en esta materia y encontrarse vigente en el momento en que se deba cumplir con la obligación de llevar la contabilidad.</p> <p><i>"CFF 28, RCFF 33, 34, RMF 2015 2.8.1.5., 2.8.1.9."</i></p> <p><b>"Cumplimiento de la disposición de entregar contabilidad en medios electrónicos de manera mensual"</b></p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>"<b>I.2.8.1.7.</b> Para los efectos del artículo 28, fracción IV del CFF, los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad y a ingresar de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del SAT, con excepción de aquellos contribuyentes que tributen conforme al capítulo III del título IV y artículo 100, fracción II ambos de la Ley del ISR y que registren sus operaciones en el módulo de contabilidad de la herramienta electrónica 'mis cuentas', deberán enviar a través del buzón tributario, conforme a la periodicidad y los plazos que se indican, lo siguiente:</p> <p>"<b>I.</b> El catálogo de cuentas como se establece en la regla I.2.8.1.6., fracción I, se enviará por primera vez cuando se entregue la primera balanza de comprobación en los plazos establecidos en la fracción II de esta regla. En caso de que se modifique el catálogo de cuentas al nivel de las cuentas que fueron reportadas, éste deberá enviarse a más tardar al vencimiento de la obligación del envío de la balanza de comprobación del mes en el que se realizó la modificación.</p> <p>"<b>II.</b> Los archivos relativos a la regla I.2.8.1.6., fracción II conforme a los siguientes plazos:</p> <p>"<b>a)</b> Las personas morales, excepto aquellas a que se encuentren en el supuesto previsto en el inciso c) de</p>	<p>"<b>2.8.1.5.</b> Para los efectos del artículo 28, fracción IV del CFF, los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad y a ingresar de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del SAT, con excepción de los contribuyentes que tributen en el RIF, así como de aquellos contribuyentes que tributen conforme al capítulo III del título IV y artículo 100, fracción II ambos de la Ley del ISR y que registren sus operaciones en el módulo de contabilidad de la herramienta electrónica 'mis cuentas', deberán enviar a través del buzón tributario, conforme a la periodicidad y los plazos que se indican, lo siguiente:</p> <p>"<b>I.</b> El catálogo de cuentas como se establece en la regla 2.8.1.4., fracción I, se enviará por primera vez cuando se entregue la primera balanza de comprobación en los plazos establecidos en la fracción II de esta regla. En caso de que se modifique el catálogo de cuentas al nivel de las cuentas que fueron reportadas, éste deberá enviarse a más tardar al vencimiento de la obligación del envío de la balanza de comprobación del mes en el que se realizó la modificación.</p> <p>"<b>II.</b> Los archivos relativos a la regla 2.8.1.4., fracción II conforme a los siguientes plazos:</p> <p>"<b>a)</b> Las personas morales, excepto aquellas a que se encuentren en el supuesto previsto en el inciso c) de</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>																				
<p>esta fracción, enviarán de forma mensual su información contable a más tardar en los primeros 3 días del segundo mes posterior, al mes que corresponde la información a enviar, por cada uno de los meses del ejercicio fiscal de que se trate.</p> <p><b>"b)</b> Las personas físicas, enviarán de forma mensual su información contable a más tardar en los primeros 5 días del segundo mes posterior al mes que corresponde la información contable a enviar, por cada uno de los meses del ejercicio fiscal de que se trate.</p> <p><b>"c)</b> Tratándose de contribuyentes emisores de valores que coticen en las bolsas de valores concesionadas en los términos de la Ley del Mercado de Valores o en las bolsas de valores ubicadas en los mercados reconocidos, a que se refiere el artículo 16-C, fracción II del CFF y 104, fracción II de la Ley de Mercado de Valores, así como sus subsidiarias, enviarán la información en archivos mensuales por cada trimestre, a más tardar en la fecha señalada en el cuadro anexo:</p>	<p>esta fracción, enviarán de forma mensual su información contable a más tardar en los primeros 3 días del segundo mes posterior, al mes que corresponde la información a enviar, por cada uno de los meses del ejercicio fiscal de que se trate.</p> <p><b>"b)</b> Las personas físicas, enviarán de forma mensual su información contable a más tardar en los primeros 5 días del segundo mes posterior al mes que corresponde la información contable a enviar, por cada uno de los meses del ejercicio fiscal de que se trate.</p> <p><b>"c)</b> Tratándose de contribuyentes emisores de valores que coticen en las bolsas de valores concesionadas en los términos de la Ley del Mercado de Valores o en las bolsas de valores ubicadas en los mercados reconocidos, a que se refiere el artículo 16-C, fracción II del CFF y 104, fracción II de la Ley de Mercado de Valores, así como sus subsidiarias, enviarán la información en archivos mensuales por cada trimestre, a más tardar en la fecha señalada en el cuadro anexo:</p>																				
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Meses</th> <th>Plazo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Enero, febrero y marzo</td> <td>3 de mayo</td> </tr> <tr> <td>abril, mayo y junio</td> <td>3 de agosto</td> </tr> <tr> <td>julio, agosto y septiembre</td> <td>3 de noviembre</td> </tr> <tr> <td>octubre, noviembre y diciembre</td> <td>3 de marzo</td> </tr> </tbody> </table>	Meses	Plazo	Enero, febrero y marzo	3 de mayo	abril, mayo y junio	3 de agosto	julio, agosto y septiembre	3 de noviembre	octubre, noviembre y diciembre	3 de marzo	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Meses</th> <th>Plazo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Enero, febrero y marzo</td> <td>3 de mayo</td> </tr> <tr> <td>Abril, mayo y junio</td> <td>3 de agosto</td> </tr> <tr> <td>Julio, agosto y septiembre</td> <td>3 de noviembre</td> </tr> <tr> <td>Octubre, noviembre y diciembre</td> <td>3 de marzo</td> </tr> </tbody> </table>	Meses	Plazo	Enero, febrero y marzo	3 de mayo	Abril, mayo y junio	3 de agosto	Julio, agosto y septiembre	3 de noviembre	Octubre, noviembre y diciembre	3 de marzo
Meses	Plazo																				
Enero, febrero y marzo	3 de mayo																				
abril, mayo y junio	3 de agosto																				
julio, agosto y septiembre	3 de noviembre																				
octubre, noviembre y diciembre	3 de marzo																				
Meses	Plazo																				
Enero, febrero y marzo	3 de mayo																				
Abril, mayo y junio	3 de agosto																				
Julio, agosto y septiembre	3 de noviembre																				
Octubre, noviembre y diciembre	3 de marzo																				

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>"d) Tratándose de personas morales y físicas dedicadas a las actividades agrícolas, silvícolas, ganaderas o de pesca que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos del título II, capítulo VIII de la Ley del ISR, que hayan optado por realizar pagos provisionales del ISR en forma semestral por virtud de lo que establece una resolución de facilidades administrativas, podrán enviar su información contable de forma semestral, a más tardar dentro de los primeros 3 y 5 días, respectivamente, del segundo mes posterior al último mes reportado en el semestre, mediante seis archivos que correspondan a cada uno de los meses que reporten.</p>	<p>"d) Tratándose de personas morales y físicas dedicadas a las actividades agrícolas, silvícolas, ganaderas o de pesca que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos del título II, capítulo VIII de la Ley del ISR, que hayan optado por realizar pagos provisionales del ISR en forma semestral por virtud de lo que establece una Resolución de Facilidades Administrativas, podrán enviar su información contable de forma semestral, a más tardar dentro de los primeros 3 y 5 días, respectivamente, del segundo mes posterior al último mes reportado en el semestre, mediante seis archivos que correspondan a cada uno de los meses que reporten.</p>
<p>"e) Tratándose de personas morales el archivo correspondiente a la balanza de comprobación ajustada al cierre del ejercicio, se enviará a más tardar el día 20 de abril del año siguiente al ejercicio que corresponda; en el caso de las personas físicas, a más tardar el día 22 de mayo del año siguiente al ejercicio que corresponda.</p>	<p>"e) Tratándose de personas morales el archivo correspondiente a la balanza de comprobación ajustada al cierre del ejercicio, se enviará a más tardar el día 20 de abril del año siguiente al ejercicio que corresponda; en el caso de las personas físicas, a más tardar el día 22 de mayo del año siguiente al ejercicio que corresponda.</p>
<p>"Cuando como consecuencia de la validación por parte de la autoridad ésta determine que los archivos contienen errores informáticos, se enviará nuevamente el archivo conforme a lo siguiente:</p>	<p>"Cuando como consecuencia de la validación por parte de la autoridad ésta determine que los archivos contienen errores informáticos, se enviará nuevamente el archivo conforme a lo siguiente:</p>
<p>"I. Los archivos podrán ser enviados nuevamente por la misma vía, tantas</p>	<p>"I. Los archivos podrán ser enviados nuevamente por la misma vía, tantas</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>veces como sea necesario hasta que éstos sean aceptados, a más tardar el último día del vencimiento de la obligación que corresponda.</p> <p>"II. Los archivos que hubieran sido enviados y rechazados por alguna causa informática, dentro de los dos últimos días previos al vencimiento de la obligación que le corresponda, podrán ser enviados nuevamente por la misma vía, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que se comunique a través del buzón tributario, la no aceptación para que una vez aceptados se consideren presentados en tiempo.</p> <p>"Los contribuyentes que modifiquen posteriormente la información de los archivos ya enviados para subsanar errores u omisiones, efectuarán la sustitución de éstos, a través del envío de los nuevos archivos, dentro de los 5 días hábiles posteriores a aquel en que tenga lugar la modificación de la información por parte del contribuyente.</p> <p>"Cuando los contribuyentes no puedan enviar su información por no contar con acceso a Internet, podrán acudir a las ALSC donde serán atendidos por un asesor fiscal que los apoyará en el envío de la información desde la sala de Internet.</p> <p><i>"CFF 16-C 28, RMF 2014 1.2.8.1.6."</i></p>	<p>veces como sea necesario hasta que éstos sean aceptados, a más tardar el último día del vencimiento de la obligación que corresponda.</p> <p>"III. Los archivos que hubieran sido enviados y rechazados por alguna causa informática, dentro de los dos últimos días previos al vencimiento de la obligación que le corresponda, podrán ser enviados nuevamente por la misma vía, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que se comunique a través del buzón tributario, la no aceptación para que una vez aceptados se consideren presentados en tiempo.</p> <p>"Los contribuyentes que modifiquen posteriormente la información de los archivos ya enviados para subsanar errores u omisiones, efectuarán la sustitución de éstos, a través del envío de los nuevos archivos, dentro de los 5 días hábiles posteriores a aquel en que tenga lugar la modificación de la información por parte del contribuyente.</p> <p>"Cuando los contribuyentes no puedan enviar su información por no contar con acceso a Internet, podrán acudir a las ALSC donde serán atendidos por un asesor fiscal que los apoyará en el envío de la información desde la sala de Internet.</p> <p><i>"CFF 28, RMF 2015 2.8.1.4."</i></p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
	<p><b>"Contabilidad electrónica para donatarias autorizadas</b></p> <p><b>"2.8.1.6.</b> Para los efectos de los artículos 28 del CFF, 86, fracción I de la Ley del ISR, 32, fracción I de la Ley del IVA y 19, fracción I de la Ley del IEPS, las sociedades y asociaciones civiles y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles a que se refiere el título III de la Ley del ISR, que hubieren percibido ingresos en una cantidad igual o menor a \$2'000,000.00, y que estos ingresos no provengan de actividades por las que deban determinar el impuesto que corresponda en los términos del artículo 80, último párrafo de la misma ley, deberán ingresar a la aplicación electrónica 'mis cuentas', disponible a través de la página de Internet del SAT, para lo cual deberán utilizar su clave en el RFC y contraseña.</p> <p>"Una vez que se haya ingresado a la aplicación, las organizaciones civiles y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles capturarán los datos correspondientes a sus ingresos y gastos, debiendo emitir los comprobantes fiscales respectivos en la misma aplicación. Los ingresos y gastos amparados por un CFDI, se registrarán de forma automática en la citada aplicación.</p> <p>"En dicha aplicación podrán consultarse tanto la relación de ingresos y gastos capturados, como los comprobantes fiscales emitidos por éste.</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
	<p>"Los contribuyentes que presenten sus registros de ingresos y gastos bajo este esquema, podrán utilizar dicha información a efecto de realizar la integración y presentación de su declaración.</p> <p><i>"CFF 28, LISR 80, 86, LIVA 32, LIEPS 19."</i></p> <p><b>"Excepción de conservar la contabilidad a los contribuyentes del RIF</b></p> <p><b>"2.8.1.7.</b> Los contribuyentes que registren sus operaciones a través de la aplicación electrónica 'mis cuentas', quedarán exceptuados de las obligaciones establecidas en los artículos 30 y 30-A del CFF.</p> <p><i>"CFF 30, 30-A."</i></p> <p><b>"Información relacionada con la clave en el RFC de sus usuarios</b></p> <p><b>"2.8.1.8.</b> Para los efectos del artículo 30-A, tercer párrafo del CFF, las personas obligadas a proporcionar la información relacionada con la clave en el RFC de sus usuarios, son las siguientes:</p> <p><b>"I.</b> Prestadores de servicios telefónicos.</p> <p><b>"II.</b> Prestadores del servicio de suministro de energía eléctrica.</p> <p><b>"III.</b> Casas de bolsa.</p>

<p><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p><b>"Cumplimiento de la disposición de entregar contabilidad en medios electrónicos a requerimiento de la autoridad</b></p> <p><b>"I.2.8.1.8.</b> Para los efectos del artículo 30-A del CFF, los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad, con excepción de aquellos contribuyentes que tributen conforme al capítulo III del título IV y el artículo 100, fracción II, ambos de la Ley del ISR y que registren sus operaciones en el módulo de contabilidad de la herramienta electrónica 'mis cuentas', cuando les sea requerida la información contable sobre sus pólizas dentro del ejercicio de facultades de comprobación a que se refieren los artículos 22, noveno párrafo y 42, fracciones II, III, IV o IX del CFF, o cuando ésta se solicite como requisito en la presentación de solicitudes de devolución o compensación, a que se refieren los artículos 22 o 23 del CFF respectivamente, o se requiera en términos del artículo 22, sexto párrafo del CFF, el contribuyente estará obligado a entregar a la autoridad fiscal el archivo</p>	<p>"Cuando los usuarios sean personas físicas, en lugar de proporcionar la información relacionada con la clave en el RFC, podrán optar por presentar la información correspondiente a la CURP.</p> <p>"CFF 30-A."</p> <p><b>"Cumplimiento de la disposición de entregar contabilidad en medios electrónicos a requerimiento de la autoridad</b></p> <p><b>"2.8.1.9.</b> Para los efectos del artículo 30-A del CFF, los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad, con excepción de los contribuyentes que tributen en el RIF, así como de aquellos contribuyentes que tributen conforme al capítulo III del título IV y el artículo 100, fracción II, ambos de la Ley del ISR y que registren sus operaciones en el módulo de contabilidad de la herramienta electrónica 'mis cuentas', cuando les sea requerida la información contable sobre sus pólizas dentro del ejercicio de facultades de comprobación a que se refieren los artículos 22, noveno párrafo y 42, fracciones II, III, IV o IX del CFF, o cuando ésta se solicite como requisito en la presentación de solicitudes de devolución o compensación, a que se refieren los artículos 22 o 23 del CFF respectivamente, o se requiera en términos del artículo 22, sexto párrafo del CFF, el contribuyente estará</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>electrónico conforme a lo establecido en la regla 1.2.8.1.6., fracción III, así como el acuse o acuses de recepción correspondientes a la entrega de la información establecida en las fracciones I y II de la misma regla, según corresponda, referentes al mismo periodo.</p> <p>"Cuando se compensen saldos a favor de periodos anteriores, además del archivo de las pólizas del periodo que se compensa, se entregará por única vez, el que corresponda al periodo en que se haya originado el saldo a favor a compensar, siempre que se trate de compensaciones de saldos a favor generados a partir de enero de 2015 o a meses subsecuentes y hasta que se termine de compensar el saldo remanente correspondiente a dicho periodo o éste se solicite en devolución.</p> <p>"Cuando los contribuyentes no cuenten con el acuse o acuses de aceptación de información de la regla 1.2.8.1.6., fracciones I y II, deberán entregarla por medio del buzón tributario.</p> <p>"CFF 17-K, 22, 23, 30-A, 42, RMF 2014 1.2.8.1.6."</p> <p><b>"De los papeles de trabajo y registro de asientos contables"</b></p>	<p>obligado a entregar a la autoridad fiscal el archivo electrónico conforme a lo establecido en la regla 2.8.1.4., fracción III, así como el acuse o acuses de recepción correspondientes a la entrega de la información establecida en las fracciones I y II de la misma regla, según corresponda, referentes al mismo periodo.</p> <p>"Cuando se compensen saldos a favor de periodos anteriores, además del archivo de las pólizas del periodo que se compensa, se entregará por única vez, el que corresponda al periodo en que se haya originado el saldo a favor a compensar, siempre que se trate de compensaciones de saldos a favor generados a partir de enero de 2015 o a meses subsecuentes y hasta que se termine de compensar el saldo remanente correspondiente a dicho periodo o éste se solicite en devolución.</p> <p>"Cuando los contribuyentes no cuenten con el acuse o acuses de aceptación de información de la regla 2.8.1.4., fracciones I y II, deberán entregarla por medio del buzón tributario.</p> <p>"CFF 17-K, 22, 23, 30-A, 42, RMF 2015 2.8.1.4."</p> <p>"...</p> <p><b>"De los papeles de trabajo y registro de asientos contables"</b></p>

<p><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>"I.2.8.1.9. ...</p> <p>"II. El registro de los asientos contables a que refiere el artículo 33, apartado B, fracción I del Reglamento del CFF, se podrá efectuar a más tardar el último día natural del mes siguiente, a la fecha en que se realizó la actividad u operación.</p> <p>"III. Cuando no se cuente con la información que permita identificar el medio de pago, se podrá incorporar en los registros la expresión 'NA', en lugar de señalar la forma de pago a que se refieren el artículo 33, Apartado B, fracciones III y XIII del Reglamento del CFF, sin especificar si fue de contado, a crédito, a plazos o en parcialidades, y el medio de pago o de extinción de dicha obligación, según corresponda.</p>	<p>"2.8.1.17. Para los efectos del artículo 33, apartado B, fracciones I y IV del Reglamento del CFF, los contribuyentes obligados a llevar contabilidad estarán a lo siguiente:</p> <p>"I. Los papeles de trabajo relativos al cálculo de la deducción de inversiones, relacionándola con la documentación comprobatoria que permita identificar la fecha de adquisición del bien, su descripción, el monto original de la inversión, el porcentaje e importe de su deducción anual, son parte de la contabilidad.</p> <p>"II. El registro de los asientos contables a que refiere el artículo 33, apartado B, fracción I del Reglamento del CFF, se podrá efectuar a más tardar el último día natural del mes siguiente, a la fecha en que se realizó la actividad u operación.</p> <p>"III. Cuando no se cuente con la información que permita identificar el medio de pago, se podrá incorporar en los registros la expresión 'NA', en lugar de señalar la forma de pago a que se refieren el artículo 33, apartado B, fracciones III y XIII del Reglamento del CFF, sin especificar si fue de contado, a crédito, a plazos o en parcialidades, y el medio de pago o de extinción de dicha obligación, según corresponda.</p> <p>"En los casos en que la fecha de emisión de los CFDI sea distinta a la rea-</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>"RCFF 33, RMF 2014 1.2.8.1.7., 1.2.8.1.8."</p> <p>"...</p>	<p>lización de la póliza contable, el contribuyente podrá considerar como cumplida la obligación si la diferencia en días no es mayor al plazo previsto en la fracción II de la presente regla.</p> <p>"RCFF 33, RMF 2015 2.8.1.5., 2.8.1.9."</p> <p><b>"Opción para enviar documentos digitales a través del prestador de servicios de recepción de documentos digitales"</b></p> <p><b>"2.8.1.18.</b> Para los efectos de los artículos 28, fracción IV y 31 del CFF, los contribuyentes podrán optar por enviar documentos digitales al SAT, a través de los prestadores de servicios de recepción de documentos digitales que autorice dicho órgano desconcentrado, a que hace referencia la regla 2.8.10.1.</p> <p>"Los contribuyentes podrán utilizar de uno o más prestadores de servicios de recepción de documentos digitales autorizados por el SAT, para los diferentes tipos de documentos digitales que se habiliten.</p> <p>"Los documentos digitales que los contribuyentes podrán enviar al SAT a través de los prestadores de servicios de recepción de documentos digitales, serán aquellos que se den a conocer en el portal de Internet de dicho órgano desconcentrado y que se detallan en los anexos 21 y 24.</p> <p>"CFF, 28, 31, RMF 2015 2.8.10.1."</p>

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>"<b>Segundo.</b> Se reforman los anexos 1, 1-A, 3, 6, 11, 14, 15, 17, 18, 23 y 24 de la RMF para 2014."</p> <p>"<b>Tercero.</b> Para los efectos del artículo 22, fracción IV de la LIF para 2015, las reglas I.2.8.1.6., fracciones I y II y I.2.8.1.7., los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad empezarán a observar lo establecido en dichas reglas, conforme a lo siguiente:</p> <p>"<b>I.</b> A partir del 1 de enero de 2015, los siguientes:</p> <p>"<b>a)</b> Instituciones que componen el sistema financiero.</p> <p>"<b>b)</b> Contribuyentes cuyos ingresos acumulables declarados o que se debieron declarar correspondientes al ejercicio 2013 sean iguales o superiores a 4 millones de pesos.</p> <p>"<b>II.</b> A partir del 1 de enero de 2016, los siguientes:</p> <p>"<b>a)</b> Contribuyentes cuyos ingresos acumulables declarados o que se debieron declarar correspondientes al ejercicio 2013 sean inferiores a 4 millones de pesos.</p> <p>"<b>b)</b> Contribuyentes dedicados a las actividades agrícolas, silvícolas, ganaderas o de pesca que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos del título II, capítulo VIII de la Ley del ISR</p>	

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>"c) Las personas morales a que se refiere el título III de la Ley del ISR.</p> <p>"d) Contribuyentes que se inscriban al RFC durante el ejercicio 2014 O 2015.</p> <p>"III. A partir del primer día del mes siguiente a aquel en que se inscribieron al RFC, aquellos contribuyentes que se inscriban a partir del 1 de enero de 2016."</p> <p>"<b>Cuarto.</b> Para los efectos del artículo 22, fracción IV de la LIF para 2015, las reglas I.2.8.1.6., fracción III y I.2.8.1.8., los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad empezarán a observar lo establecido en dichas reglas, conforme a lo siguiente:</p> <p>"I. A partir del 1 de enero de 2015, los siguientes:</p> <p>"a) Instituciones que componen el sistema financiero.</p> <p>"b) Personas morales cuyos ingresos acumulables declarados o que se debieron declarar correspondientes al ejercicio 2013 sean iguales o superiores a 4 millones de pesos.</p> <p>"II. A partir del 1 de enero de 2016, los siguientes:</p> <p>"a) Personas morales cuyos ingresos acumulables declarados o que se de</p>	

<p align="center"><b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b></p>	<p align="center"><b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b></p>
<p>bieron declarar correspondientes al ejercicio 2013 sean inferiores a 4 millones de pesos.</p> <p><b>"b)</b> Personas físicas.</p> <p><b>"c)</b> Contribuyentes dedicados a las actividades agrícolas, silvícolas, ganaderas o de pesca que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos del título II, capítulo VIII de la Ley del ISR.</p> <p><b>"d)</b> Las personas morales a que se refiere el título III de la Ley del ISR.</p> <p><b>"e)</b> Contribuyentes que se inscriban al RFC durante el ejercicio 2014 o 2015.</p> <p><b>"III.</b> A partir del primer día del mes siguiente a aquel en que se inscribieron al RFC, aquellos contribuyentes que se inscriban a partir del 1 de enero de 2016."</p> <p><b>"Quinto.</b> Se derogan los resolutivos décimo cuarto de la Quinta Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014, publicada en el DOF el 16 de octubre de 2014, y Tercero de la Tercera Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014, publicada en el DOF el 19 de agosto del 2014, así como el artículo décimo tercero transitorio de la Segunda Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014, publicada en el DOF el 4 de julio de 2014."</p>	

<b>Séptima Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014 (D.O.F. 18-diciembre-2014)</b>	<b>RMF 2015 (D.O.F. 30-diciembre-2014)</b>
<p>" ...</p> <p><b>Transitorios</b></p> <p>"<b>Primero.</b> La presente resolución entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."</p> <p>"<b>Segundo.</b> Lo dispuesto en las reglas I.2.8.1.6. a I.2.8.1.9., así como tercero y cuarto resolutive, resultará aplicable a partir del 1 de enero de 2015."</p>	<p><b>"Transitorios</b></p> <p>"<b>Primero.</b> La presente resolución entrará en vigor el 1 de enero de 2015 y estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2015."</p> <p>"<b>Segundo.</b> Se dan a conocer los anexos 1, 1-A, 3, 7, 8, 11, 14, 15, 16, 16-A, 17, 18, 19, 22, 23 y 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015."</p>

Para mayor claridad del cuadro que antecede, también se transcriben las disposiciones derogadas a través del resolutive quinto de la Séptima Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014 (publicada el dieciocho de diciembre de dos mil catorce):

**Resolutive décimo cuarto de la Quinta Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014, publicada en el D.O.F. el 16 de octubre de 2014**

"**Décimo cuarto.** Lo dispuesto en las reglas I.2.8.1.7. y I.2.8.1.8., resultará aplicable para las personas morales a partir del mes de julio de 2014; no obstante lo anterior, la información a que se refiere la regla I.2.8.1.7., fracción II o cuarto párrafo, según corresponda, referente a los meses de julio a diciembre del 2014, se deberá enviar en los siguientes términos:

Balanza de comprobación del mes de:	Mes de entrega:
julio	enero 2015
agosto	enero 2015
septiembre y octubre	enero 2015
noviembre y diciembre	enero 2015

"Para los efectos de la regla I.2.8.1.6., fracción I y cuarto párrafo, la información deberá ser entregada a la autoridad a más tardar en el mes de enero y 27 de febrero de 2015, para personas morales y para personas físicas, respectivamente.

"Asimismo, las autoridades fiscales, para los efectos de los artículos 22 y 23 del CFF y en el ejercicio de facultades de comprobación de conformidad con el artículo 42 del CFF, solicitarán la información contable de las pólizas sólo a partir y respecto de la información generada en el periodo o ejercicio 2015.

"La información referente a las balanzas de comprobación correspondiente a los meses del ejercicio 2015, deberá ser enviada por las personas físicas y morales conforme a los plazos establecidos en la regla I.2.8.1.7."

### **Resolutivo tercero de la Tercera Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014, publicada en el D.O.F. el 19 de agosto del 2014**

"**Tercero.** Se reforma el artículo décimo tercero transitorio de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014, publicada en el DOF el 4 de julio de 2014, para quedar de la siguiente manera:

"Décimo tercero. Lo dispuesto en las reglas I.2.8.7. y I.2.8.8., resultará aplicable para las personas morales a partir del mes de julio de 2014; no obstante lo anterior, la información a que se refiere la regla I.2.8.7., fracción II o segundo párrafo, según corresponda, referente a los meses de julio a diciembre del 2014, se deberá enviar en los siguientes términos:

Balanza de comprobación del mes de:	Mes de entrega:
julio	enero 2015
agosto	enero 2015
septiembre y octubre	enero 2015
noviembre y diciembre	enero 2015

"Para los efectos de la regla I.2.8.6. fracción I y segundo párrafo, la información deberá ser entregada a la autoridad a más tardar en el mes de enero y 27 de febrero de 2015, para personas morales y para personas físicas, respectivamente.

"Asimismo, las autoridades fiscales, para los efectos de los artículos 22 y 23 del CFF y en el ejercicio de facultades de comprobación de conformidad con el artículo 42 del CFF, solicitarán la información contable de las pólizas sólo a partir y respecto de la información generada en el periodo o ejercicio 2015.

"La información referente a las balanzas de comprobación correspondiente a los meses del ejercicio 2015, deberá ser enviada por las personas físicas y morales conforme a los plazos establecidos en la regla 1.2.8.7."

**Artículo décimo tercero transitorio de la Segunda Resolución de Modificaciones a la RMF para 2014, publicada en el D.O.F. el 4 de julio de 2014**

"Décimo tercero. Lo dispuesto en las reglas 1.2.8.7. y 1.2.8.8., resultará aplicable para las personas morales a partir del mes de julio de 2014; no obstante lo anterior, la información a que se refiere la regla 1.2.8.7., fracción II o segundo párrafo, según corresponda, referente a los meses de julio a diciembre del 2014, se deberá enviar en los siguientes términos:

Balanza de comprobación del mes de:	Mes de entrega:
julio	octubre 2014
agosto	noviembre 2014
septiembre y octubre	diciembre 2014
noviembre y diciembre	enero 2015

"Para los efectos de la regla 1.2.8.6., en su fracción I, la información deberá ser entregada a la autoridad en el mes de octubre de 2014.

"Para los efectos de la regla 1.2.8.8., en el caso de que la autoridad solicite información contable sobre pólizas correspondiente a alguno de los meses de julio a diciembre del 2014, respecto a la solicitud o trámite de devolución o compensación, de conformidad con los artículos 22 y 23 del CFF, la fecha de entrega será de acuerdo a las establecidas en el cuadro anterior para las balanzas de comprobación.

"Asimismo, las autoridades fiscales, en el ejercicio de facultades de comprobación de conformidad con el artículo 42 del CFF, solicitarán la información contable de las pólizas sólo a partir del periodo o ejercicio 2015.

"Ahora bien, la información referente a las balanzas de comprobación correspondiente a los meses del ejercicio 2015, deberán ser enviados por las personas físicas y morales conforme a los plazos establecidos en la regla 1.2.8.7."

De las anteriores transcripciones, se advierte claramente que las reglas misceláneas para dos mil catorce y sus distintas modificaciones, en torno a la obligación de llevar contabilidad electrónica y entregarla a la autoridad hacendaria, no surtieron efecto alguno durante su vigencia, dado que su observancia se fue postergando, para finalmente quedar derogadas con la entrada en vigor de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, la cual inició su vigencia a partir del primero de enero de ese año.

Cabe aclarar que las reglas de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce y sus distintas modificaciones, en torno a la obligación de llevar contabilidad electrónica y entregarla a la autoridad hacendaria, desde el punto de vista material, quedaron inmersas en las correlativas disposiciones de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, siendo en todo caso éstas, las que los contribuyentes debieron acatar por no haberse aplazado su observancia como ocurrió con las anteriores disposiciones.

Lo anterior con excepción de los resolutivos tercero y cuarto de la Séptima Resolución Modificatoria de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil catorce, cuya vigencia se extendió al año dos mil quince, por disposición del resolutivo cuarto de la Primera Resolución Modificatoria de la Resolución Miscelánea de ese año.

En tales términos, válidamente puede estimarse que, con la excepción antes precisada, las reglas impugnadas de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce y sus diversas modificaciones, cesaron en sus efectos y, por ende, debe confirmarse el sobreseimiento que en torno a ellas decretó el Juez de Distrito, al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo.

Por las razones antes apuntadas, los agravios propuestos por las autoridades recurrentes adhesivas en relación con el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida, resultan parcialmente fundados.

En consecuencia, la litis en el presente recurso de revisión se constriñe a examinar la constitucionalidad de las siguientes disposiciones impugnadas:

Artículos 17-K, 28, 42, fracción IX, y 53-B del Código Fiscal de la Federación, este último numeral vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil quince, en virtud de que fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de noviembre de dos mil quince.

Artículos 11, 33, 34, 36, 61 y 62 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

Resolutivos tercero y cuarto de la Séptima Resolución Modificatoria de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil catorce.

Reglas 2.8.1.1 a 2.8.1.6, 2.8.1.9, 2.8.1.17, 2.12.2, 2.12.4 y 2.12.9 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince.

En la inteligencia de que el análisis relativo se realizará atendiendo en su integridad, tanto lo expresado por la parte quejosa en la demanda de amparo y sus ampliaciones, como en los agravios formulados en la presente vía, toda vez que en la sentencia recurrida se omitió el análisis de las disposiciones legales respecto de las cuales se decretó el sobreseimiento, así como de diversos planteamientos formulados en relación con la regularidad constitucional del artículo 28 del código fiscal federal y las disposiciones reglamentarias y administrativas que lo desarrollan.

QUINTO.—**Buzón tributario.** Para estar en aptitud de dar respuesta a los argumentos expresados por la quejosa para demostrar la irregularidad del artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, que regula ese medio de comunicación, es preciso tener su texto, que a la letra se lee:

"**Artículo 17-K.** Las personas físicas y morales inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes tendrán asignado un buzón tributario, consistente en un sistema de comunicación electrónico ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, a través del cual:

"I. La autoridad fiscal realizará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita, en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido.

"II. Los contribuyentes presentarán promociones, solicitudes, avisos, o darán cumplimiento a requerimientos de la autoridad, a través de documentos digitales, y podrán realizar consultas sobre su situación fiscal.

"Las personas físicas y morales que tengan asignado un buzón tributario deberán consultarlo dentro de los tres días siguientes a aquel en que reciban un aviso electrónico enviado por el Servicio de Administración Tributaria mediante los mecanismos de comunicación que el contribuyente elija de entre los que se den a conocer mediante reglas de carácter general. La autoridad enviará por única ocasión, mediante el mecanismo elegido, un aviso de confirmación que servirá para corroborar la autenticidad y correcto funcionamiento de éste."

## **Análisis desde la perspectiva del derecho a la seguridad jurídica**

En una de sus argumentaciones, la quejosa aduce que el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación viola el referido derecho fundamental, porque al establecer el buzón tributario como sistema de comunicación electrónico ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, prevé una forma de notificación de actos de autoridad y resoluciones administrativas, sin que exista plena certeza de que el contribuyente se ha hecho sabedor de tales actos o resoluciones. Al respecto, dicha peticionaria precisa lo siguiente:

- No se tiene oportunidad de conocer cuándo la autoridad realizará algún requerimiento o notificará algún acto o resolución que puede incidir gravemente en la esfera jurídica de los contribuyentes.

- El funcionamiento del buzón tributario depende de factores externos al contribuyente quien, además, tendrá que suponer el momento en que la autoridad fiscal emita un acto, requerimiento o resolución, lo que le obliga a estar consultando Internet constantemente, pudiendo ocurrir que el sistema falle o deje de funcionar, o que la notificación se clasifique como "spam", y el contribuyente nunca advierta que le ha sido notificado un acto de molestia por parte de la autoridad y, aun así, éste pueda repercutir en su esfera jurídica.

- Si bien el buzón tributario tiene como finalidad facilitar la tarea de la autoridad fiscal tanto para la recaudación como para reducir costos en notificación y agilizar los procesos, no puede implementarse un sistema o mecanismo de comunicación electrónico para actos tan trascendentes como lo son los actos de molestia o resoluciones administrativas que inciden en el patrimonio del particular y que constituyen actos de fiscalización que pueden deparar en un crédito fiscal ejecutable, bajo la posibilidad de la existencia de dichas fallas.

- El contribuyente tiene derecho a ser notificado a través de un mandamiento escrito de la autoridad competente, fundado y motivado, es decir, a tener la certeza jurídica de conocer cualquier acto de autoridad, resolución o acto de molestia, a fin de encontrarse en aptitud de ejercer su garantía de audiencia (defenderse, hacer manifestaciones, aportar pruebas).

- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y el propio Poder Judicial de la Federación han tomado medidas para instaurar procesos legales "en línea", lo cual constituye un reconocimiento de las bondades que podría tener este tipo de comunicación entre los gobernados y las autoridades; sin embargo, no debe pasarse por alto que ese tipo de procesos son optativos para los gobernados, de manera que dichos órganos jurisdiccionales no pre-

tenden forzar un proceso plenamente electrónico para toda la población. A partir de lo anterior, debe comprenderse que una forma de interacción de ese tipo, no puede ser obligatoria, ya que no existe manera de asegurar que en la comunicación electrónica se han cumplido todas las formalidades necesarias para brindar seguridad jurídica a los gobernados.

Son **infundados** los argumentos de referencia pues, contrariamente a lo señalado por la quejosa, el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, no viola el derecho fundamental de seguridad jurídica.

En efecto, el referido derecho es la noción de contenido sustantivo prevista en el artículo 16 constitucional, en función de la cual, se impone a los órganos del Estado la obligación de sujetarse a un conjunto de requisitos en la emisión de sus actos, para que los individuos no caigan en incertidumbre en su relación con aquél.

Este Alto Tribunal ha establecido que el derecho a la seguridad jurídica es respetado por las autoridades legislativas, cuando las disposiciones de observancia general que crean, generan **certidumbre** en los gobernados sobre las consecuencias jurídicas de su conducta, pero también, cuando se trata de normas que confieren alguna facultad a una autoridad, la acotan y limitan en forma tal, que le **impiden actuar de manera arbitraria o caprichosa**, en atención a las normas a las que debe sujetarse, al ejercer dicha potestad.

Al respecto, son aplicables la jurisprudencia 2a./J. 144/2006 y la tesis aislada 2a. XVI/2014 (10a.) que, respectivamente, señalan:

"GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.—La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad." (Novena Época, registro digital: 174094, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario*

*Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de 2006, materia constitucional, tesis 2a./J. 144/2006, página 351)

"DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES.—La Suprema Corte de Justicia ha determinado que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica tutelados por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido, encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado y acotado, de tal manera que la posible afectación a la esfera jurídica de los gobernados no resulte caprichosa o arbitraria. Por tanto, tratándose de normas generales, la contravención a los precitados derechos no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos jurídicos esencialmente diferentes, sino en todo caso, de la ausente o deficiente regulación del supuesto normativo que es materia de impugnación." [Décima Época, registro digital: 2005552, Segunda Sala, tesis aislada, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, materia constitucional, tesis 2a. XVI/2014 (10a.), página 1513 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas»]

Así, el derecho fundamental a la seguridad jurídica, particularmente en materia tributaria, radica en "**saber a qué atenerse**" respecto a la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad fiscal, teniendo como manifestaciones concretas la certeza en el derecho y la interdicción de la arbitrariedad o prohibición del exceso.

Por su parte, el **artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación** 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: I. La autoridad fiscal realizará la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emita, en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido; y, II. Los contribuyentes presentarán promociones, solicitudes, avisos, o darán cumplimiento a requerimientos de la autoridad, a través de documentos digitales, y podrán realizar consultas sobre su situación fiscal.

En su último párrafo, dicho precepto establece que las personas físicas y morales que tengan asignado un buzón tributario deberán consultarlo dentro de los tres días siguientes a aquel en que reciban un aviso electrónico enviado por el Servicio de Administración Tributaria mediante los mecanismos de comunicación que el contribuyente elija de entre los que se den a conocer mediante reglas de carácter general, y que la autoridad enviará por única ocasión, mediante el mecanismo elegido, un aviso de confirmación que servirá para corroborar la autenticidad y correcto funcionamiento de éste.

En torno a esa regulación, en la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, se precisó que la implementación del buzón tributario tiene por objeto **"avanzar en la simplificación administrativa con base en una filosofía de servicio que evite el excesivo formalismo, pero que a su vez fomente el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, mediante el aprovechamiento de la tecnología"**, ya que ello permite disminuir los plazos y los costos de los trámites que realizan los contribuyentes y las notificaciones que se les practican. Al respecto, también se señaló:

"En los procedimientos operativos del Servicio de Administración Tributaria existe una gran cantidad de trámites que los contribuyentes realizan de forma presencial, lo que representa inversión de tiempo y dinero. Por ejemplo, el 26.2% de las operaciones relativas a presentación de declaraciones anuales, pagos, avisos y correcciones se realiza en papel o a través de ventanilla. Si bien este porcentaje es inferior al promedio de la OCDE, que es superior a 30%, de acuerdo con el documento *Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series 2013*, se considera que se puede avanzar sustancialmente en este aspecto.

"Por otra parte, es preciso tener en cuenta que de acuerdo con cuantificaciones del Servicio de Administración Tributaria, el proceso de notificación personal tiene un costo de 259 pesos por diligencia, con una eficiencia del 81%, y requiere de 5 a 30 días a partir de la generación del documento para concluir el proceso de notificación. Por ello, utilizar los medios electrónicos y digitales para los trámites permitirá disminuir, además de los tiempos y costos, los vicios de forma que actualmente existen, pues se realizarían de manera inmediata.

"En ese contexto, se propone la creación de un sistema de comunicación electrónico denominado **buzón tributario**, sin costo para los contribuyentes y de fácil acceso, que permitirá la comunicación entre éstos y las autoridades fiscales. En dicho sistema se notificarán al contribuyente diversos docu-

mentos y actos administrativos; asimismo, le permitirá presentar promociones, solicitudes, avisos, o dar cumplimiento a requerimientos de la autoridad, por medio de documentos electrónicos o digitalizados, e incluso para realizar consultas sobre su situación fiscal y recurrir actos de autoridad, lo cual facilitará el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y redundará en beneficio del contribuyente."

Asimismo, en el dictamen legislativo de la Cámara Revisora, se dijo lo siguiente:

"La colegisladora, en concordancia con la propuesta del Ejecutivo Federal, plantea adecuado implementar un sistema de comunicación electrónico para cada contribuyente, ubicado en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, denominado **buzón tributario**, a través del cual la autoridad fiscal realizará la notificación de cualquier acto o resolución que emita, mediante documentos digitales y los contribuyentes podrán presentar todo tipo de promociones y trámites, y realizar consultas sobre su situación fiscal.

"Para un uso adecuado del buzón tributario y la obtención del máximo de los provechos, la colegisladora dispuso la modificación de la propuesta inicial, con el objeto de incorporar que los contribuyentes elijan el medio electrónico mediante el cual desean ser notificados cuando se les deposite en el buzón tributario un comunicado o requerimiento de la autoridad y, a efecto de corroborar la efectividad y autenticidad de este medio de comunicación, la colegisladora agregó la obligación de la autoridad de enviar por única ocasión, mediante el mecanismo elegido por el contribuyente para ser notificado, un aviso de confirmación."

A juicio de esta Segunda Sala, tal regulación emitida bajo las consideraciones legislativas aludidas, de ninguna manera propicia incertidumbre en los contribuyentes, ni permite a la autoridad una actuación arbitraria o caprichosa, en la medida que sólo instaura un nuevo canal de comunicación entre unos y otra aprovechando los avances tecnológicos, precisando con toda claridad cuál será su propósito.

Asimismo, lo señalado en el último párrafo del precepto analizado tampoco atenta contra los postulados del derecho fundamental que se aduce vulnerado, en tanto la obligación de consultar el buzón tributario dentro de determinado lapso, una vez recibido el aviso electrónico correspondiente, y la medida dispuesta para corroborar la autenticidad y correcto funcionamiento del medio elegido, tienen la finalidad de dotar de eficacia al nuevo mecanismo de comunicación autoridad-contribuyente, asegurando con ello que,

por primera vez –y de ahí en adelante–, dicho sistema electrónico quede en funcionamiento.

Así, la norma reclamada deja en claro al contribuyente a qué atenerse, porque 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, la autoridad 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 los requerimientos que se le formulen y realizar consultas sobre su situación fiscal.

Al mismo tiempo, 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 finalidad del buzón tributario, el cual no podrá ser utilizado para situaciones diversas de las que expresamente han sido establecidas por el legislador.

En tales términos, el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, al establecer al buzón tributario como sistema de comunicación electrónico entre la autoridad y los contribuyentes, no transgrede el derecho fundamental de seguridad jurídica.

No pasa inadvertido para esta Segunda Sala, que el motivo de inconformidad aducido por la quejosa, consiste, esencialmente, en que dicho precepto reclamado, al establecer el buzón tributario, prevé una forma de notificación de actos de autoridad y resoluciones administrativas, sin que exista plena certeza de que el contribuyente se ha hecho sabedor de ellas, tomando en cuenta que no se tiene oportunidad de conocer cuándo la autoridad realizará algún requerimiento o notificará algún acto o resolución que puede incidir gravemente en la esfera jurídica de los contribuyentes, quienes tendrán que consultar Internet constantemente, pudiendo ocurrir que el sistema falle o deje de funcionar, o que la notificación se clasifique como "spam" y, por ello, el contribuyente nunca advierta que le ha sido notificado un acto o resolución, de forma tal, que no puede implementarse de manera obligatoria un mecanismo de comunicación electrónico para actos tan trascendentes que pueden deparar en un crédito fiscal ejecutable, teniendo en cuenta que la posibilidad de existencia de dichas fallas puede llegar a afectar el derecho de audiencia.

En torno a esas cuestiones, es importante reiterar que la vocación normativa del dispositivo impugnado consiste en instaurar un nuevo canal de comu-

nicación entre la autoridad fiscal y el contribuyente, proveyendo a su eficaz funcionamiento inicial. En tal sentido, si la norma únicamente prevé la existencia jurídica de dicho medio, basta que el legislador estableciera claramente cuál será su objeto para estimar colmadas las exigencias del derecho a la seguridad jurídica.

Concretamente, es suficiente la precisión contenida en la ley de que el buzón tributario servirá para que la autoridad notifique actos o resoluciones administrativas al contribuyente, sin resultar indispensable que en ese mismo precepto se establezcan medidas tendentes a asegurar que efectivamente se ha hecho o se hará sabedor de los actos o resoluciones notificados por la autoridad a través de ese medio.

Por ello, el hecho de que el artículo 17-K no contenga lineamientos para garantizar un adecuado procedimiento de notificación de actos o resoluciones administrativas por medios electrónicos, no implica una falta de certeza jurídica para el contribuyente.

Lo anterior es así, porque ésa no es su finalidad normativa, ya que ésta se contrae a la creación del medio de comunicación de que se trata y a delimitar *qué* se podrá enviar a través de él, y no a detallar *cómo* se hará el envío respectivo, de manera específica, *cómo* se harán las notificaciones, ni bajo qué parámetros se tendrán por realizadas, a fin de constatar que la información respectiva ha sido entregada al receptor.

En todo caso, para verificar esas otras cuestiones, debe atenderse fundamentalmente al texto del artículo 134 del Código Fiscal de la Federación, ubicado en el capítulo II, "De las notificaciones y la garantía del interés fiscal", del título V, "De los procedimientos administrativos", del referido código, el cual establece:

**"Artículo 134. Las notificaciones** de los actos administrativos **se harán:**

"I. Personalmente o **por** correo certificado o **mensaje de datos con acuse de recibo en el buzón tributario**, cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.

"La **notificación electrónica** de documentos digitales se realizará en el buzón tributario conforme las reglas de carácter general que para tales efectos establezca el Servicio de Administración Tributaria. La facultad mencionada podrá también ser ejercida por los organismos fiscales autónomos.

"El acuse de recibo consistirá en el documento digital con firma electrónica que transmita el destinatario al abrir el documento digital que le hubiera sido enviado.

**"Las notificaciones electrónicas, se tendrán por realizadas cuando se genere el acuse de recibo electrónico en el que conste la fecha y hora en que el contribuyente se autenticó para abrir el documento a notificar.**

"Previo a la realización de la notificación electrónica, al contribuyente le será enviado un aviso mediante el mecanismo elegido por el contribuyente en términos del último párrafo del artículo 17-K de este código.

"Los contribuyentes contarán con tres días para abrir los documentos digitales pendientes de notificar. Dicho plazo se contará a partir del día siguiente a aquel en que le sea enviado el aviso al que se refiere el párrafo anterior.

**"En caso de que el contribuyente no abra el documento digital en el plazo señalado, la notificación electrónica se tendrá por realizada al cuarto día, contado a partir del día siguiente a aquel en que le fue enviado el referido aviso.**

"La clave de seguridad será personal, intransferible y de uso confidencial, por lo que el contribuyente será responsable del uso que dé a la misma para abrir el documento digital que le hubiera sido enviado.

"El acuse de recibo también podrá consistir en el documento digital con firma electrónica avanzada que genere el destinatario de documento remitido al autenticarse en el medio por el cual le haya sido enviado el citado documento.

"Las notificaciones electrónicas estarán disponibles en el portal de Internet establecido al efecto por las autoridades fiscales y podrán imprimirse para el interesado, dicha impresión contendrá un sello digital que lo autentique.

"Las notificaciones en el buzón tributario serán emitidas anexando el sello digital correspondiente, conforme a lo señalado en los artículos 17-D y 38, fracción V de este código.

"II. Por correo ordinario o por telegrama, cuando se trate de actos distintos de los señalados en la fracción anterior.

"III. Por estrados, cuando la persona a quien deba notificarse no sea localizable en el domicilio que haya señalado para efectos del Registro Fede-

ral de Contribuyentes, se ignore su domicilio o el de su representante, desaparezca, se oponga a la diligencia de notificación o se coloque en el supuesto previsto en la fracción V del artículo 110 de este código y en los demás casos que señalen las leyes fiscales y este código.

"IV. Por edictos, en el caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión.

"V. Por instructivo, solamente en los casos y con las formalidades a que se refiere el segundo párrafo del artículo 137 de este código.

"Cuando se trate de notificaciones o actos que deban surtir efectos en el extranjero, se podrán efectuar por las autoridades fiscales a través de los medios señalados en las fracciones I, II o IV de este artículo o por mensajería con acuse de recibo, transmisión facsimilar con acuse de recibo por la misma vía, o por los medios establecidos de conformidad con lo dispuesto en los tratados o acuerdos internacionales suscritos por México.

"El Servicio de Administración Tributaria podrá habilitar a terceros para que realicen las notificaciones previstas en la fracción I de este artículo, cumpliendo con las formalidades previstas en este código y conforme a las reglas generales que para tal efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria."

Las razones legislativas que precedieron esa regulación, se observan en la exposición de motivos del Ejecutivo Federal que, en la parte conducente, señala:

"Notificaciones

"Se estima conveniente modificar el artículo 134 del citado ordenamiento legal, para **precisar que las notificaciones se realizarán mediante mensaje de datos a través del buzón tributario** que establece el artículo 17-K del presente proyecto, **regulando el momento en que surten efectos las notificaciones realizadas de manera electrónica.**

"Igualmente se propone modificar el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, en relación con la reforma a la fracción I del artículo 134 del mismo ordenamiento, estableciéndose que la notificación personal se realizará por citatorio cuando el notificador no encuentre al interesado o bien, de llevar a cabo el procedimiento previsto en el mismo, se propone establecer que procederá la notificación mediante el buzón tributario, en sintonía con las adecuaciones que se proponen a esa Soberanía.

"En ese sentido, se propone reformar el segundo párrafo del artículo 137 en mención, para señalar que la regla de la notificación personal aplica de manera general y no sólo para los actos relativos al procedimiento administrativo de ejecución; criterio que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 189933: 'NOTIFICACIÓN FISCAL DE CARÁCTER PERSONAL. DEBE LEVANTARSE RAZÓN CIRCUNSTANCIADA DE LA DILIGENCIA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).'

"También se propone establecer que en los casos en que no sea posible llevar a cabo el requerimiento de pago y embargo de forma personal con el contribuyente o su representante legal, la notificación de dicha diligencia se realice mediante el buzón tributario. Lo anterior, a efecto de asegurar al contribuyente su derecho a conocer su situación procesal, y eliminar la posibilidad de que los contribuyentes se coloquen en el supuesto de no localización en el domicilio fiscal, desaparición del mismo u oposición a la diligencia."

Asimismo, la Cámara Revisora expuso sus consideraciones en el dictamen correspondiente, en el cual señaló:

#### "Notificaciones

"La colegisladora estuvo de acuerdo con la propuesta del Ejecutivo Federal respecto a **precisar que son procedentes las notificaciones que se realicen a través del buzón tributario, estableciéndose los momentos en que éstas surtirán sus efectos legales**, así como que tratándose de notificaciones personales cuando no se encuentre al interesado, el citatorio podrá hacerse del conocimiento del contribuyente mediante el citado buzón tributario, y que las reglas para la notificación personal apliquen de manera general para todos los actos, y no sólo para los relativos al procedimiento administrativo de ejecución; no obstante, propuso en el artículo 134, fracción I, quinto párrafo **que previo a la realización de la notificación electrónica, al contribuyente le será enviado un aviso** mediante el mecanismo elegido por el contribuyente en términos del último párrafo del artículo 17-K.

"Asimismo, estableció que en los casos en que no sea posible llevar a cabo el requerimiento de pago y embargo de forma personal con el contribuyente o su representante legal, la notificación de dicha diligencia se llevará a cabo mediante el buzón tributario, evitándose con dicha medida que los contribuyentes se coloquen en el supuesto de no localización en el domicilio fiscal, desaparición del mismo u oposición a la diligencia."

Lo anteriormente transcrito permite corroborar que es una norma diversa al artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, con sus propias motivaciones, la que se encarga de regular, en particular, lo relativo a las notificaciones mediante el buzón tributario y la que, en todo caso, debe cumplir con las exigencias constitucionales correspondientes.

Consecuentemente, dado que no es posible atribuir al artículo 17-K los vicios de inconstitucionalidad que señala la quejosa por falta de certeza en la notificación de los actos de autoridad o resoluciones administrativas, no puede resultar violatorio del derecho fundamental a la seguridad jurídica, máxime que tan sólo crea el medio de comunicación electrónico a través del cual habrán de realizarse aquéllas conforme a su propia regulación.

### **Análisis desde la perspectiva del derecho a la igualdad**

En otro aspecto, la quejosa sostiene que el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación viola el referido derecho fundamental, porque al establecer el buzón tributario, el legislador no otorga las mismas oportunidades a los contribuyentes tratándose de sistemas de comunicación electrónica.

En tal sentido, la peticionaria señala que a través de dicho precepto se prevé una forma de notificación de actos de autoridad y resoluciones administrativas que incidirán en la esfera patrimonial de los contribuyentes, sin contar con un medio alternativo de notificación para aquellos que no cuenten con servicios de Internet a efecto de que puedan hacerse sabedores de tales actos; mientras que en el caso de los contribuyentes obligados a ingresar contabilidad electrónica en términos del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación –que también tendrán asignado buzón tributario–, sí tienen esa posibilidad, porque de acuerdo con la regla I.2.8.7. de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce, quienes no cuenten con servicios de Internet, podrán entregar físicamente su documentación contable en la Administración Local de Servicios al Contribuyente de su domicilio fiscal, teniendo entonces un medio alternativo para ello.

Antes de abordar el estudio de esos planteamientos y asumir una determinada postura, resulta importante precisar que, no obstante haberse confirmado el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito en relación con la referida regla miscelánea, es atendible el argumento de desigualdad, en la medida en que se plantea de manera correlacionada con el artículo 17-K del Código Fiscal de Federación, respecto del cual, sí resultó procedente el juicio.

Aclarado lo anterior, se estima que los planteamientos de referencia son **infundados**, habida cuenta que el referido precepto legal, no viola el derecho fundamental de igualdad.

El aludido derecho reconocido en el artículo 1o. constitucional, se erige como uno de los valores superiores del orden jurídico mexicano y se cimienta en la idea de colocar a los particulares en condiciones tales que puedan acceder a otros bienes y derechos protegidos constitucionalmente, eliminando cualquier situación de desigualdad manifiesta.

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.

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.

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.

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 pa-

rámetro, 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)

Así, al examinar si una norma respeta el derecho de igualdad, se debe verificar lo siguiente:

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;

2) De existir esa situación análoga y la diferencia de trato, que esta última obedezca a una finalidad legítima, objetiva y constitucionalmente válida;

3) Que la distinción sea un instrumento adecuado para alcanzar la finalidad u objetivo; y,

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.

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.

En primer lugar, 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 para no violentar el derecho de igualdad.

Como ya quedó anotado, el trato desigual denunciado como inconstitucional, se plantea a partir de que el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, al establecer el buzón tributario, no otorga las mismas oportunidades a los contribuyentes tratándose de sistemas de comunicación electrónica, pues para aquellos que deban ser notificados de algún acto o resolución administrativa que no cuenten con servicios de Internet, no se prevé un medio alternativo de notificación; mientras que los contribuyentes obligados a ingresar su contabilidad que tampoco cuenten con servicio de Internet, sí tienen la alternativa de entregarla directamente ante la autoridad hacendaria.

A juicio de esta Sala, el parámetro de comparación planteado por la quejosa **no es adecuado**, en la medida en que versa sobre situaciones jurídicas y de hecho diversas.

En efecto, con motivo de la creación del buzón tributario, dicha peticionaria pretende crear dos categorías de contribuyentes, a partir de la finalidad para la que se emplea esa vía de comunicación, a saber: los que deben ser notificados y los que deben enviar su contabilidad electrónica, basada en la sola circunstancia de que unos y otros están sujetos a los sistemas de comunicación electrónicos y, eventualmente, pueden no tener acceso al servicio de Internet.

Sin embargo, pierde de vista que el régimen jurídico de las notificaciones esencialmente contenido en el artículo 134 del Código Fiscal de la Federación, no es homologable al de la obligación consistente en entregar contabilidad electrónica a la autoridad, previsto en el artículo 28, fracción IV, del referido código, en relación con la regla I.2.8.7 de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce, la cual, como ya se dijo en apartados precedentes, quedó derogada.

En tal sentido, aun cuando las notificaciones y el envío de contabilidad deban efectuarse a través del mismo medio de comunicación electrónico (buzón tributario), el hecho de que se trate de figuras jurídicas distintas, con implicaciones y consecuencias diversas, impide que los contribuyentes destinatarios de las normas respectivas sean colocados en una situación comparable para efectos de un análisis constitucional de igualdad, en tanto no habría punto de contacto alguno que bajo una misma circunstancia o situación de hecho, revelara un trato diferenciado injustificado.

Lo anterior, permite advertir que, en caso de suscitarse una diferencia relevante para efectos del juicio de igualdad, ésta no provendría de la norma tildada de inconstitucional, sino, en su caso, de las que regulan las notificaciones y la obligación de entregar a la autoridad la contabilidad por medios electrónicos, respecto de las cuales, no se aduce un trato disímil en su respectivo ámbito normativo.

Incluso, cabe advertir que el trato diverso planteado por la quejosa, no se hace derivar de la regulación contenida en un mismo cuerpo normativo y al mismo nivel jerárquico, sino a partir de lo que estipula el Código Fiscal de la Federación (con motivo de la creación del buzón tributario) y lo señalado en una regla administrativa que ha quedado derogada (regla I.2.8.7. de la Segunda Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil catorce), lo que en sí mismo excluye la posibilidad de que una misma autoridad emisora hubiese provocado alguna desigualdad.

Lo que cobra relevancia al tener en cuenta que la posibilidad prevista en la precitada regla general, de entregar la información contable directamente ante la autoridad hacendaria en **"medios electrónicos tales como discos compactos, DVD o memorias flash"**, cuando no se tuviera acceso a Internet, no se reitera en la Regla Miscelánea Fiscal de dos mil quince, ya que en su regla 2.8.1.5., se prevé que ante tal supuesto, los contribuyentes **"podrán acudir a las ALSC donde serán atendidos por un asesor fiscal que los apoyará en el envío de la información desde la sala de Internet"**.

De acuerdo con lo expuesto, al no quedar satisfecho el presupuesto indispensable para efectuar el análisis señalado, no es posible continuar con el desarrollo de los restantes pasos del test antes mencionado, en tanto no existe una situación comparable que pudiera dar lugar a un eventual trato diferenciado.

En todo caso, en lo que corresponde al ámbito normativo del artículo 17-K reclamado, es dable afirmar que no genera trato diferenciado alguno y, por ende, no viola el derecho de igualdad contenido en el artículo 1o. constitucional.

Ello es así, porque atendiendo al carácter de contribuyente que le puede asistir a las personas físicas y morales que se encuentren inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes, el precepto legal impugnado establece para todas ellas, bajo idénticas circunstancias e implicaciones, la asignación del buzón tributario como medio comunicación electrónica con las autoridades hacendarias quienes, en efecto, a través de ese medio, realizarán la notificación de cualquier acto o resolución administrativa que emitan en documentos digitales, incluyendo cualquiera que pueda ser recurrido, en tanto los contribuyentes, por esa misma vía, presentarán promociones, solicitudes, avisos, darán cumplimiento a requerimientos de la autoridad y podrán realizar consultas sobre su situación fiscal.

En tales términos, se advierte que el dispositivo de referencia no ocasiona desigualdad alguna y menos en los términos planteados por la quejosa, tomando en consideración –como se precisó antes– que su vocación normativa se circunscribe a dar existencia jurídica al buzón tributario y a delimitar qué se podrá enviar a través de él, sin que en ello exista distinción de cualquier clase entre los sujetos destinatarios de la norma.

Cabe apuntar que, del análisis de la demanda de amparo y sus ampliaciones, no se advierte que la parte quejosa haya expresado argumento alguno enderezado a demostrar la inconstitucionalidad de las disposiciones reglamentarias y administrativas que desarrollan y pormenorizan el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, por vicios propios.

SEXTO.—**Contabilidad electrónica.** A fin de dar respuesta a los argumentos expresados por la parte quejosa, con el objeto de demostrar la inconstitucionalidad del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, es preciso tener en cuenta que dicho numeral, es del tenor siguiente:

**"Artículo 28.** Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales estén obligadas a llevar contabilidad, estarán a lo siguiente:

**"I.** 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 documentación e información relacionada con el cumplimiento de las disposiciones fiscales, la que acredite sus ingresos y deducciones, y la que obliguen otras leyes; en el reglamento de este código se establecerá la documentación e información con la que se deberá dar cumplimiento a esta fracción, y los elementos adicionales que integran la contabilidad.

"...

**"II.** Los registros o asientos contables a que se refiere la fracción anterior deberán cumplir con los requisitos que establezca el reglamento de este código y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria.

**"III. Los registros o asientos que integran la contabilidad se llevarán en medios electrónicos** conforme lo establezcan el reglamento de este código y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria. La documentación comprobatoria de dichos registros o asientos deberá estar disponible en el domicilio fiscal del contribuyente.

**"IV. Ingresarán de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria,** de conformidad con reglas de carácter general que se emitan para tal efecto."

El análisis que se hace de los conceptos de violación, de la sentencia recurrida, y de los agravios enderezados en tratar de desvirtuar sus consideraciones, permite a esta Segunda Sala determinar lo siguiente:

La parte quejosa sostiene la inconstitucionalidad del "nuevo sistema de registro y control de cumplimiento de obligaciones fiscales", por considerar que vulnera los derechos fundamentales de **seguridad jurídica e inviolabilidad del domicilio**, debido a que las autoridades fiscales tienen a su disposición la información necesaria que les permite fiscalizarla permanentemente, sin que exista un mandamiento escrito en el que funde y motive la causal legal del procedimiento.

Son **infundados** los argumentos enderezados en ese sentido.

Lo anterior es así, pues, en principio, cabe señalar que el actual párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –sobre el cual descansan los planteamientos de la parte disconforme–, fue expedido en una época en la que evidentemente no existían los medios de comunicación electrónicos.

Así, la Suprema de Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución General de la República, debe precisar el sentido y alcance de sus postulados, atendiendo a la realidad histórica, lo que de suyo implica considerar que, en la actualidad, los avances tecnológicos permiten implementar mecanismos de comunicación entre la autoridad y el gobernado que faciliten tanto el ejercicio de un derecho y el cumplimiento de obligaciones, como el ejercicio de las facultades conferidas a la autoridad administrativa.

Luego entonces, a partir de esa realidad histórica, se estima que ni la obligación de llevar contabilidad en medios electrónicos, ni la de enviar mensualmente la información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, 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.

En efecto, según se pudo observar en apartados que anteceden, 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 que,<sup>5</sup> dicho sea de paso, constituyen la expre-

---

<sup>5</sup> Que se incorporan al catálogo de las ya existentes; por citar algunos ejemplos: Sistema de Presentación de Dictámenes (artículo 32-A Código Fiscal de la Federación); Sistema de Presentación Alternativa al Dictamen (artículo 32-A Código Fiscal de la Federación); Declaración informativa

sión material de la obligación sustantiva, cuya finalidad consiste en vincular a los gobernados a desarrollar una determinada conducta (catalogadas en la doctrina como "de hacer"), diversa al pago en sí de contribuciones, que permite al Estado comprobar el correcto cumplimiento del deber de contribuir al gasto público. Y, por otra, agilizar los procedimientos de fiscalización, los cuales, evidentemente, deben sujetarse a las formalidades previstas para desplegar cada uno de ellos.

Y si bien, no resulta ajeno para quienes resuelven que con la información contable que proporcione el contribuyente, de acuerdo a lo establecido en las disposiciones que se analizan –al igual que cualquier otra información o dato que se allegue la autoridad o que sea proporcionada por terceros, a través del mismo mecanismo electrónico– la autoridad fiscal tiene a su alcance ciertos elementos que, en un momento dado, pueden generar actos de fiscalización, tal como lo dispone el artículo 42, fracción IX, del Código Fiscal de la Federación, lo cierto es que será hasta entonces cuando la autoridad tenga que cumplir en lo conducente, los requisitos a que alude el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre éstos, precisar el objeto de la comunicación, el tipo de contribución y el motivo de la irregularidad y, en su caso, los contribuyentes tendrán la oportunidad de desvirtuar la información con la que se da sustento a su situación fiscal, incluso, aquélla proporcionada por terceros.

En ese orden de ideas –se insiste–, si la obligación de llevar contabilidad en medios electrónicos y la de enviar mensualmente la información contable, a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, no constituyen por sí mismas **un acto de fiscalización**, sino simplemente obligaciones que se generan ante la necesidad de actualizar las prácticas tradicionales de recaudación, haciendo uso de la tecnología; consecuentemente, tampoco puede estimarse que –previo– al cumplimiento de dichas obligaciones y, particularmente, la de enviar la información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, sea necesario un

---

de operaciones con terceros –proveedores– (artículos 31 Código Fiscal de la Federación, 32 Ley del Impuesto al Valor Agregado); Declaración Informativa Múltiple –salarios y retenciones– (artículos 31 Código Fiscal de la Federación, 86, 101, 118 y 133 Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta 2013); Operaciones con Notarios (artículo 27 Código Fiscal de la Federación); Factura electrónica y comprobante electrónico de nómina (artículos 29-A y 29 del Código Fiscal de la Federación); Información de intereses del sector financiero (artículo 32-B Código Fiscal de la Federación); Obligación formal de proporcionar en línea y en tiempo real, información de las operaciones y registros de la empresa en los sistemas centrales de juego con apuestas.

mandamiento escrito de autoridad competente en el que funde y motive la causa legal del procedimiento.<sup>6</sup>

Por tales razones, como se anticipó, resultan infundados los argumentos enderezados en ese sentido.

En función de lo antes expuesto, resultan **ineficaces** todos aquellos planteamientos a través de los cuales la parte quejosa sostiene que las normas impugnadas vulneran sus derechos a la **inviolabilidad del domicilio, a la no intromisión de los papeles y el de presunción de inocencia**, habida cuenta que dichos argumentos parten de la misma premisa, consistente en que la información contable que envíe el contribuyente a través de los medios electrónicos a la autoridad hacendaria, le permitirá a ésta irrumpir en la esfera jurídica del gobernado en perjuicio de los referidos derechos, lo cual –como se vio– no es así.

Por otra parte, la disconforme sostiene la inconstitucionalidad de las fracciones III y IV del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, por considerar que resultan violatorias de los **principios de reserva de ley y subordinación jerárquica**, debido a que en dichas fracciones el legislador estableció cláusulas habilitantes para que el Poder Ejecutivo o, en su caso, el jefe del Servicio de Administración Tributaria defina la forma en que se deberán llevar los registros o asientos que integran la contabilidad en medios electrónicos, así como la forma en que los contribuyentes ingresarán mensualmente su información contable; sin que al respecto, haya establecido las bases y parámetros generales que debieran limitar dicha actuación.

Lo cual resulta **ineficaz**, si se toma en consideración, en primer lugar, que las porciones normativas impugnadas –per se– no pueden estar sujetas ni ser inconstitucionales por transgredir los referidos principios, debido a que constituyen precisamente la fuente de donde emanan las atribuciones de la autoridad administrativa para regular los aspectos técnicos u operativos de la materia específica, a través de la cláusula habilitante.

Antes bien, por su naturaleza jurídica, son los reglamentos y, en la especie, las reglas generales administrativas, las que, en todo caso deben estar

---

<sup>6</sup> A la luz de lo establecido en la jurisprudencia P./J. 40/96, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN.". Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, julio de 1996, página 5, de la Novena Época.

sujetas a dichos principios, a fin de respetar justamente la materia sujeta a reserva de ley, así como los límites y alcances acotados por la legislación a desarrollar.

Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que le informan, la jurisprudencia P/J. 79/2009,<sup>7</sup> del Pleno de este Alto Tribunal, de contenido siguiente:

"FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES.—La Suprema Corte ha sostenido reiteradamente que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal establece la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal, la que se refiere a la posibilidad de que dicho poder provea en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes; es decir, el Poder Ejecutivo Federal está autorizado para expedir las provisiones reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes emanadas por el órgano legislativo. Estas disposiciones reglamentarias, aunque desde el punto de vista material son similares a los actos legislativos expedidos por el Congreso de la Unión en cuanto que son generales, abstractas e impersonales y de observancia obligatoria, se distinguen de las mismas básicamente por dos razones: la primera, porque provienen de un órgano distinto e independiente del Poder Legislativo, como es el Poder Ejecutivo; la segunda, porque son, por definición constitucional, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan y no son leyes, sino actos administrativos generales cuyos alcances se encuentran acotados por la misma ley. Asimismo, se ha señalado que la facultad reglamentaria del Presidente de la República se encuentra sujeta a un principio fundamental: el principio de legalidad, del cual derivan, según los precedentes, dos principios subordinados: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El primero de ellos evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. El segundo principio consiste en la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida. Así, la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal tiene como principal objeto un mejor proveer en la esfera administrativa, pero siempre con base en las leyes reglamentadas. Por ende, en el orden federal el Congreso de la Unión tiene facultades legislativas, abstractas, amplias, impersonales e irrestrictas consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para

---

<sup>7</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, agosto de 2009, página 1067, de la Novena Época.

expedir leyes en las diversas materias que ésta consigna; por tanto, en tales materias es dicho órgano legislativo el que debe materialmente realizar la normatividad correspondiente, y aunque no puede desconocerse la facultad normativa del Presidente de la República, dado que esta atribución del titular del Ejecutivo se encuentra también expresamente reconocida en la Constitución, dicha facultad del Ejecutivo se encuentra limitada a los ordenamientos legales que desarrolla o pormenoriza y que son emitidos por el órgano legislativo en cita."

Ahora, atendiendo a la causa de pedir contenida en el argumento que se analiza, se infiere que, en realidad, lo que se impugna son las cláusulas habilitantes contenidas en las porciones normativas impugnadas –por violar el derecho de legalidad–, al no establecer las bases y parámetros generales de la materia a desarrollar.

Cabe precisar que tal pretensión también resulta incorrecta, ya que basta con imponerse del contenido de la norma impugnada para advertir que, contrario a lo pretendido por la disconforme, en la especie, las bases y parámetros generales que delimitan la actuación de la autoridad (administrativa o, en su caso, del ejecutivo federal) se encuentran implícitas en las propias porciones normativas que establecen la materia específica que se requiere 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 del Servicio de Administración Tributaria; lo cual, significa que la autoridad sí tiene un límite de actuación y éste lo constituye precisamente el marco regulatorio de la materia a desarrollar; de ahí que no se vulnere el derecho de legalidad jurídica.

Se afirma lo anterior, sin que pase inadvertido para quienes resuelven el hecho de que las fracciones impugnadas no establezcan una serie de lineamientos pormenorizados para que la autoridad administrativa (o, en su caso, el ejecutivo federal) esté en posibilidad de regular los aspectos técnicos, operativos o de especialidad relativos a la materia que nos ocupa; sin embargo, además de que no existe disposición constitucional y legal alguna que obligue al legislador a pormenorizar dichos lineamientos, ante tal circunstancia, de cualquier forma, no significa que la autoridad pueda actuar arbitrariamente, ni tampoco constituye un impedimento para el ejercicio de la atribución otorgada por la cláusula habilitante, si toma en consideración, como se dijo, que el ámbito de actuación de la autoridad debe estar constreñido al marco regulatorio de la materia específica; lo cual –se insiste–, debe estar sujeto a los principios constitucionales de primacía de ley, subordinación jerárquica y reserva de ley.

Por tales motivos, es que resultan infundados los argumentos enderezados en ese sentido.

Por otra parte, la aquí recurrente aduce que la regla 2.8.1.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal para el 2015 es violatoria de los derechos fundamentales de **legalidad y seguridad jurídica**, así como de diversos instrumentos internacionales, al establecer la obligación de llevar dos sistemas contables, uno para efectos fiscales y otro para efectos distintos de los fiscales.

Dice que es así, ya que la precitada regla regula únicamente lo previsto en la fracción III del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de llevar los registros y asientos contables en medios electrónicos, sin precisar si se refiere a la contabilidad para efectos fiscales que precisa la fracción I del citado numeral, con lo cual, se genera incertidumbre, dado que no se sabe qué tipo de contabilidad es la que debe registrarse en medios electrónicos.

Refiere que los artículos 28 del Código Fiscal de la Federación, 33, 34 y 35 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación y las reglas 2.8.1.1., 2.8.1.2., 2.8.1.3., 2.8.1.4., 2.8.1.5., 2.8.1.6., 2.8.1.9., 2.8.1.17 y el anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, regulan todo un sistema contable para efectos fiscales y para uso exclusivo de las autoridades administrativas, adicional a los sistemas contables que se requieren para fines distintos, como pueden ser: para efectos comerciales (conforme al Código de Comercio y NIF'S), contabilidad para efectos financieros nacionales (conforme a las regulaciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores), contabilidad para efectos financieros internacionales (conforme a las FAS e IRS EUA), entre otros; por consiguiente, señala que es evidente que se impone a los gobernados la obligación de llevar contabilidad para efectos fiscales adicionalmente a la contabilidad que se encuentra obligado a llevar para fines distintos.

Lo anterior, dice, podría generar que las normas generales reclamadas obliguen al gobernado a llevar a cabo una conducta delictiva, ya que, por cumplir con dichas obligaciones, se estará actualizando el tipo penal establecido en el artículo 111 del Código Fiscal de la Federación y la autoridad correspondiente podría iniciar una querrela en contra de los gobernados por la comisión de dicho delito.

Refiere que, al establecer las citadas disposiciones impugnadas la obligación de llevar una doble contabilidad (para efectos fiscales), se ve transgredido su derecho fundamental de libertad de trabajo o libertad de comercio, al limitar su capacidad de libre administración del negocio e imponerles la obligación de organizar sus registros contables.

Finalmente, sostiene que los requisitos establecidos en los artículos 28 del Código Fiscal de la Federación, 33, 34 y 35 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación y las reglas 2.8.1.1., 2.8.1.2., 2.8.1.3., 2.8.1.4., 2.8.1.5., 2.8.1.6., 2.8.1.9., 2.8.1.17 y el anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, resultan excesivos, en función del sistema de contabilidad que normalmente operan los contribuyentes.

Dichos planteamientos resultan **ineficaces**.

Previo a evidenciar lo anterior, cabe mencionar que es de explorado derecho que la técnica contable es auxiliar de la legislación fiscal, en tanto que proporciona la información financiera de una empresa y determina sus utilidades; circunstancias que, con ciertos matices, son consideradas para efectos fiscales. No obstante, en materia de contribuciones, prevalece la potestad tributaria del Estado, motivo por el cual, no todos los ingresos o egresos del negocio que se consideran contablemente, son tratados indiscriminadamente o reconocidos de igual forma para efectos de la determinación de un gravamen.

El fundamento para acudir a la teoría contable como un auxiliar del derecho fiscal, se encuentra en la obligación de llevar contabilidad. Las personas morales con actividades empresariales deben llevar y mantener un sistema de contabilidad y proporcionar anualmente la información financiera del negocio, que debe ser veraz, suficiente, razonable y consistente; y, además, incluir las políticas y criterios que se apliquen de conformidad con los principios de contabilidad, tal como lo ha determinado este tribunal en múltiples precedentes.

Así, la obligación de que la empresa lleve su contabilidad para efectos fiscales se encuentra circunscrita, en primer lugar, por las reglas o criterios generales (Código Fiscal de la Federación) y específicos (ley correspondiente al impuesto de que se trate); pero, además, es posible aplicar en todo aquello que no contravenga disposiciones generales, los principios, métodos y procedimientos reconocidos nacional e internacionalmente en la materia contable y, de manera relevante, conforme a los lineamientos que la rigen.

Las recurrentes se duelen de que se les impone una forma de organización de su contabilidad, distinta a la que efectuarían para conducir su negocio; sin embargo, como se observa, la obligación de llevar una contabilidad para efectos fiscales no interfiere en forma alguna con el registro de sus operaciones comerciales de la manera en que estimen conveniente, o más aún, con el carácter *contablemente debido* (conforme a los principios generales de contabilidad).

De hecho, es una constante en las empresas que, por regla general, lleven una contabilidad con base en las Normas de Información Financiera, y una específica para efectos fiscales (o por lo menos, algún método de identificación de partidas contables no fiscales), ya que resulta natural que los ingresos y deducciones puedan ser fiscales y no contables o contables y no fiscales.

Las diferencias antes mencionadas se diluyen en lo que en la práctica se le llama *conciliación contable-fiscal*. Así, aun cuando se constriñe a los contribuyentes a cumplir con una obligación formal de observancia obligatoria (a través de determinados rubros de un catálogo de cuentas o balanza de comprobación), ello no impide que puedan continuar llevando su contabilidad conforme a principios generales. Por el contrario, dicha situación permite apreciar que la información requerida es aquella que resulta relevante para efectos fiscales.

Ahora bien, precisado lo anterior, resulta importante recordar que del contenido del **artículo 28, fracción I**, del Código Fiscal de la Federación, se desprende cómo se integra la contabilidad para **efectos fiscales**; la fracción II señala que los registros o asientos contables mencionados en la referida fracción deberán cumplir con los requisitos que establezca el Reglamento del Código Fiscal de la Federación y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria; de la **fracción III** se advierte la obligación de llevar en medios electrónicos los registros o asientos que integran la contabilidad de aquellas personas que conforme a las disposiciones fiscales están obligadas a ello y de tener disponible la documentación comprobatoria en el domicilio fiscal del contribuyente; y, finalmente, de la **fracción IV**, se desprende la obligación de ingresar mensualmente la información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Así, el análisis integral del citado precepto permite advertir que los registros y asientos contables que el contribuyente está obligado a llevar en medios electrónicos, conforme a la fracción III de dicho precepto, son aquellos que se refieren a la contabilidad para efectos fiscales; para lo cual, resulta importante precisar que el legislador federal –a través de una cláusula habilitante– encomendó a la autoridad administrativa para que definiera la forma en que se debían llevar los registros o asientos que integran la contabilidad en medios electrónicos, así como la forma en que los contribuyentes ingresarían mensualmente su información contable.

La regla 2.8.1.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015 establece lo siguiente.

## "Contabilidad en medios electrónicos

"2.8.1.4. Para los efectos de los **artículos 28, fracción III** del CFF y 33, apartado B, fracciones I, III, IV y V y 34 de su Reglamento, los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad y a ingresar de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del SAT, con excepción de los contribuyentes que tributen en el RIF, así como de aquellos contribuyentes que tributen conforme al capítulo III del título IV, y el artículo 100, fracción II, ambos de la Ley del ISR, que registren sus operaciones en el módulo de contabilidad de la herramienta electrónica 'mis cuentas', deberán llevarla en sistemas electrónicos con la capacidad de generar archivos en formato XML que contengan lo siguiente:

"I. Catálogo de cuentas utilizado en el periodo, conforme a la estructura señalada en el anexo 24, apartado A; a éste se le agregará un campo con el código agrupador de cuentas del SAT (sic) contenido en el apartado B, del mismo anexo.

"Los contribuyentes deberán asociar en su catálogo de cuentas los valores de la subcuenta de primer nivel del código agrupador del SAT, asociando para estos efectos, el código que sea más apropiado de acuerdo con la naturaleza y preponderancia de la cuenta o subcuenta del catálogo del contribuyente.

"El catálogo de cuentas será el archivo que se tomará como base para asociar el número de la cuenta de nivel mayor o subcuenta de primer nivel y obtener la descripción en la balanza de comprobación, por lo que los contribuyentes deberán cerciorarse de que el número de cuenta asignado, corresponda tanto en el catálogo de cuentas como en la balanza de comprobación en un periodo determinado.

"Los conceptos del estado de posición financiera, tales como: activo, activo a corto plazo, activo a largo plazo, pasivo, pasivo a corto plazo, pasivo a largo plazo, capital; los conceptos del estado de resultados tales como: ingresos, costos, gastos y resultado integral de financiamiento, así como el rubro cuentas de orden, no se consideran cuentas de nivel mayor ni subcuentas de primer nivel.

"El catálogo de cuentas de los contribuyentes, para los efectos de esta fracción, se enviará al menos a nivel de cuenta de mayor y subcuenta a primer nivel con excepción de los contribuyentes que en su catálogo de cuentas generen únicamente cuentas de nivel mayor, en cuyo caso deberá asociarse a

nivel de subcuenta de primer nivel del código agrupador publicado en el anexo 24, apartado B.

"Las entidades financieras previstas en el artículo 15-C del CFF, así como la sociedad controladora y las entidades que sean consideradas integrantes de un grupo financiero en los términos del artículo 12 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y las sociedades a que se refiere el artículo 88 de la Ley de Instituciones de Crédito, que estén obligadas a cumplir las disposiciones de carácter general en materia de contabilidad emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, o la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda, utilizarán el valor único para uso exclusivo de las entidades financieras antes referidas del código agrupador contenido en el apartado B del anexo 24 y el catálogo de cuentas que estén obligadas a utilizar de conformidad con las disposiciones de carácter general que les sean aplicables.

**II.** Balanza de comprobación que incluya saldos iniciales, movimientos del periodo y saldos finales de todas y cada una de las cuentas de activo, pasivo, capital, resultados (ingresos, costos, gastos y resultado integral de financiamiento) y cuentas de orden, conforme al anexo 24, apartado C.

"La balanza de comprobación deberá reflejar los saldos de las cuentas que permitan identificar los impuestos por cobrar y por pagar, así como los impuestos trasladados efectivamente cobrados y los impuestos acreditables efectivamente pagados; las cuentas de ingresos deberán distinguir las distintas tasas, cuotas y las actividades por las que no se deba pagar el impuesto, conforme a lo establecido en el artículo 33, apartado B, fracción III del Reglamento del CFF.

"En el caso de la balanza de cierre del ejercicio se deberá incluir la información de los ajustes que para efectos fiscales se registren.

"La balanza de comprobación para los efectos de esta fracción, se enviará al menos a nivel de cuenta de mayor y subcuenta a primer nivel con excepción de los contribuyentes que en su catálogo de cuentas generen únicamente cuentas de nivel mayor.

**III.** Las pólizas y los auxiliares de cuenta de nivel mayor o subcuenta de primer nivel que incluyan el nivel de detalle con el que los contribuyentes realicen sus registros contables.

"En cada póliza se deben distinguir los folios fiscales de los comprobantes fiscales que soporten la operación, permitiendo identificar la forma de pago, las distintas contribuciones, tasas y cuotas, incluyendo aquellas operaciones, actos o actividades por las que no se deban pagar contribuciones, de acuerdo a la operación, acto o actividad de que se trate, de conformidad con el artículo 33, apartado B, fracción III del Reglamento del CFF. En las operaciones relacionadas con un tercero deberá incluirse la clave en el RFC de éste, conforme al anexo 24, apartado D.

"Cuando no se logre identificar el folio fiscal asignado a los comprobantes fiscales dentro de las pólizas contables, el contribuyente podrá, a través de un reporte auxiliar relacionar todos los folios fiscales, la clave en el RFC y el monto contenido en los comprobantes que amparen dicha póliza, conforme al anexo 24, apartado E.

"Los auxiliares de la cuenta de nivel mayor y/o de la subcuenta de primer nivel deberán permitir la identificación de cada operación, acto o actividad, conforme al anexo 24, apartado F.

"Para los efectos de esta regla se entenderá que la información contable será 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 aplicar por alguna disposición legal o normativa, entre otras, las Normas de Información Financiera (NIF), los principios estadounidenses de contabilidad 'United States Generally Accepted Accounting Principles' (USGAAP) o las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS por sus siglas en inglés) y en general cualquier otro marco contable que aplique el contribuyente.

"El marco contable aplicable deberá ser emitido por el organismo profesional competente en esta materia y encontrarse vigente en el momento en que se deba cumplir con la obligación de llevar la contabilidad."

Lo anteriormente expuesto permite establecer que si bien es cierto que el párrafo primero de la antes transcrita regla de Resolución Miscelánea Fiscal únicamente hace referencia al artículo 28, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, no así a la diversa fracción I, ello no significa que se vulnere el derecho de seguridad jurídica de la parte quejosa, pues es evidente que lo previsto en la citada regla se refiere a la obligación de llevar en medios electrónicos los asientos y registros de su **contabilidad para efectos fiscales**.

Asimismo, no le asiste la razón a la parte quejosa cuando afirma que las normas generales reclamadas inducen al gobernado a llevar a cabo una conducta delictiva, ya que por cumplir con dichas obligaciones se estará actualizando el tipo penal establecido en el artículo 111 del Código Fiscal de la Federación<sup>8</sup> y la autoridad correspondiente podría iniciar una querrela en contra de los gobernados por la comisión de dicho delito.

Lo anterior es así, debido a que basta con imponerse de su contenido para advertir que lo que actualiza el delito en comento, es el llevar dos registros de una misma contabilidad con diferente contenido, no así el llevar un sistema de contabilidad para efectos fiscales y otro para efectos operativos y de administración del contribuyente.

Finalmente, la disconforme pretende evidenciar la violación a la libertad de trabajo y lo excesivo de los requisitos establecidos para cumplir con su obligación de subir la información contable a través de la página de Internet, a partir de lo que anteriormente hacía para efectos de cumplir con sus obligaciones fiscales, sin embargo, ello no es jurídicamente correcto considerando la diferencia del sistema electrónico con el tradicional; de ahí que para demostrar lo excesivo de los requisitos, el disconforme tenía que haber emprendido otro tipo de análisis.

En razón de lo anteriormente expuesto, es que resultan ineficaces los argumentos enderezados en ese sentido.

En otro aspecto, la parte quejosa refiere que los artículos 33, 34 y 35 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación y las reglas 2.8.1.1., 2.8.1.2., 2.8.1.3., 2.8.1.4., 2.8.1.5., 2.8.1.6., 2.8.1.9., 2.8.1.17 y el anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, resultan inconstitucionales, por contrariar los principios de reserva de ley, subordinación jerárquica, supremacía de ley, y al exceder la habilitación legal que le fue conferida, en atención a lo siguiente:

- En principio, debido a que van más allá de los límites establecidos en la norma habilitante que les da origen y medida, pues establecen excepciones al cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 28 del CFF, específicamente, la de ingresar mensualmente información contable, tal es el caso de las personas físicas que utilicen el sistema denominado "mis cuentas".

---

<sup>8</sup> "Artículo 111. Se impondrá sanción de tres meses a tres años de prisión, a quién:

"...

"II. registre sus operaciones contables fiscales o sociales en dos o más libros o en dos o más sistemas de contabilidad con diferente contenido."

- Los artículos 33, 34 y 35 del RCFF, en relación con las reglas 2.8.1.4. y 2.8.1.17. de la EMF 2015, establecen obligaciones que de ninguna manera se encuentran previstas en la ley y que exceden de la simple obligación de llevar la contabilidad; tal es el caso de las obligaciones de relacionar en las pólizas contables los folios fiscales de los CFDI; señalar la forma de pago; registrar contablemente las operaciones, actos o actividades de los gobernados en un plazo de 5 días posteriores a su realización; identificación detallada del IVA, tanto pagado como pendiente de pago, trasladado y acreditable, así como por sus tasas e, incluso, los actos por los que no debe pagar el impuesto; y la identificación detallada de las inversiones del ISR, incluyendo el monto de deducción anual. Lo cual constituye, a decir de la disconforme, una obligación adicional y gravosa, en relación con la obligación establecida en ley, que no se subsana con lo establecido en las reglas 2.8.1.4. y 2.8.1.17., sino por el contrario, pone en evidencia la inconstitucionalidad del artículo 33 del RCFF.

- El anexo 24, en relación con las reglas 2.8.1.4. y 2.8.1.17 de la RMF 2015, establecen la obligación de enviar mensualmente conceptos, tales como la CUCA, CUFIN, operaciones con partes relacionadas, gastos no deducibles y recargos fiscales, siendo que la Ley del Impuesto sobre la Renta, en sus artículos 9, 76, fracción X, 77 y 78, obligan a los gobernados a determinar e informar anualmente respecto de las operaciones con partes relacionadas y respecto de las cuentas de utilidad fiscal neta y de capital de aportación; además de que no es sino hasta la determinación del resultado fiscal del ejercicio en que los contribuyentes se encuentran obligados conforme a la ley a determinar sus gastos no deducibles y las deducciones fiscales, como lo son los recargos fiscales.

- El anexo 24 y las reglas 2.8.1.4., 2.8.1.5. y 2.8.1.9. de la RMF 2015, en relación con el artículo 33 del RCFF, requieren información al IVA acreditable, IEPS acreditable e impuestos retenidos con anterioridad a la fecha en que lo solicita la legislación fiscal; que los conceptos que integran la balanza de comprobación establecida en el anexo 24 RMF 2014, tales como el IVA acreditable pagado, el IVA trasladado cobrado, el IEPS acreditable pagado, el IEPS trasladado, las retenciones salarios y asimilados, las retenciones de IVA, las retenciones de arrendamiento de ISR, las retenciones por servicios profesionales ISR, si bien de conformidad con las leyes del ISR (artículos 96, 106 y 116), IVA (5-D) e IEPS (artículo 5) deben ser determinados a más tardar el día 17 del mes inmediato siguiente, sin embargo, de conformidad con dicho anexo, relacionado con el artículo 33 del RCFF deberán ser integrados 5 días después del último día del mes de que se trate. Dice que la regla 2.8.1.17., al establecer que los registros contables se podrán efectuar dentro del mes siguiente a la realización de las operaciones de que se trate, no puede subsanar los vicios de la inconstitucionalidad de distinta fuente normativa.

- El anexo 24 RMF 2015, impone la obligación de determinar contribuciones que aún no han sido causadas y que se encuentran pendientes de causación o acreditamiento, no obstante que la legislación tributaria impone exclusivamente la obligación de determinar y cuantificar IVA efectivamente pagado y cobrado y el IEPS efectivamente pagado y cobrado.

- La regla 2.8.1.4. y el anexo 24 de la RMF 2015 establecen diversos elementos, información y documentos que integran la contabilidad, catálogo de cuentas utilizadas en el periodo, balanza de comprobación e información de las pólizas generales, siendo que, en términos del artículo 28, fracción I, del CFF, el reglamento de dicho cuerpo normativo es el único facultado de manera adicional a la ley para establecer los elementos que integran la contabilidad de los gobernados.

- Las reglas 2.8.1.4., 2.8.1.5. y 2.8.1.9., y el anexo 24 de la RMF 2015, en relación con el artículo 33 del RCFF obligan a determinar mensualmente y en plazos distintos a los señalados en la ley las contribuciones de los gobernados, lo cual se encuentra reservado a la legislación tributaria; de ahí que la obligación de determinar cualquier contribución, incluso, aquellas que se encuentran pendientes de pago o acreditamiento, deberán tener su fuente en ley y no así en una resolución administrativa de carácter general.

- El artículo 33 del RCFF y la regla 2.8.1.5. y anexo 24 de la RMF 2015, van más allá de la ley, al establecer una serie de requisitos que en conjunto prevén todo un sistema contable para efectos fiscales, adicional al sistema contable para efectos distintos a los fiscales.

Tales motivos de inconformidad resultan **infundados**.

Lo anterior es así, ya que, según se vio, las atribuciones conferidas a la autoridad administrativa, a través de la cláusula habilitante, al permitirle definir la forma en que se deben llevar los registros o asientos que integran la contabilidad en medios electrónicos, así como la forma en que los contribuyentes deben ingresar mensualmente su información contable, la han habilitado para que en el marco de sus atribuciones y a través de las disposiciones impugnadas desarrolle cada una de esas obligaciones –en materia de contabilidad electrónica–, contenidas en el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación.

Así, el hecho de que las diversas disposiciones relacionadas con las Leyes del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado e Impuesto

Especial sobre Producción y Servicios, establezcan diversos mecanismos para calcular el impuesto respectivo, no significa que las disposiciones que regulan el sistema de contabilidad electrónico estén sujetas a lo que establece la ley especial, ya que es el Código Fiscal de la Federación el que establece las bases generales para implementar el sistema de contabilidad electrónico.

En ese sentido, si las disposiciones impugnadas se ajustan a las bases y parámetros generales establecidas en el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación y se limitan a desarrollar lo relativo a la forma en que se deberán llevar los registros o asientos que integran la contabilidad en medios electrónicos, así como la forma en que los contribuyentes ingresarán mensualmente su información contable; consecuentemente, no existe violación a los principios de reserva de ley, subordinación jerárquica y supremacía de ley.

Por otra parte, la quejosa sostiene de inconstitucional, las reglas 2.8.1.4. y 2.8.1.17 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, los resolutivos tercero y cuarto de la Séptima Modificación de la Resolución Miscelánea Fiscal 2014, y el anexo 24, por vulnerar los derechos de **legalidad y seguridad jurídica**, ya que con la emisión de dichas norma administrativas se busca 1) subsanar la transgresión del Reglamento del Código Fiscal de la Federación y de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, al principio de subordinación jerárquica, al establecer la obligación de llevar una doble contabilidad, una contabilidad para efectos fiscales y una contabilidad para efectos distintos de los fiscales, así como la obligación de llevar una contabilidad para efectos fiscales adicionalmente a la contabilidad para efectos distintos de los fiscales; 2) subsanar la transgresión del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, al principio de subordinación jerárquica, al requerir la inclusión del folio fiscal de los CFDI en las pólizas contables; 3) subsanar la transgresión del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, al principio de subordinación jerárquica, al obligar a registrar las operaciones, actos o actividades en un plazo de 5 días; 4) subsanar la transgresión del Reglamento del Código Fiscal de la Federación al principio de subordinación jerárquica, al solicitar la inclusión de la forma de pago en las pólizas contables; 5) subsanar la transgresión del Reglamento del Código Fiscal de la Federación al principio de subordinación jerárquica, al requerir la identificación detallada de las inversiones de ISR incluyendo el monto de la deducción anual. Lo cual, a su decir, lejos de subsanar vicios de inconstitucionalidad, provocan inseguridad jurídica, debido a que no pueden subsanar los vicios de inconstitucionalidad de diversa fuente normativa, como lo es la ley o, en su caso, el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, puesto que cada fuente normativa tiene sus mecanismos de modificación, derogación o derogación.

Sostiene la inconstitucionalidad del artículo 28, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, en relación con el anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, por vulnerar el derecho de **seguridad jurídica**, ya que, a su decir, deja al arbitrio de las autoridades administrativas la estructura del catálogo de cuentas, el cual sirve como base para la contabilidad de los contribuyentes, sin un procedimiento legislativo que valde y sin mayor formulismo que la decisión del ejecutivo; lo cual, provoca que el gobernado cuente con un tiempo mínimo para poder estructurar su contabilidad ante la eventualidad de una nueva modificación, y así poder cumplir con sus obligaciones fiscales derivadas de la contabilidad electrónica.

Refiere que el sistema electrónico de registro y cumplimiento de las obligaciones fiscales constituye un sistema complejo que con las modificaciones aumenta su complejidad, ante la necesidad de hacer adecuaciones a la estructura de su contabilidad cuantas veces las Secretaría de Hacienda y Crédito Público modifique el anexo 24, que lleva consigo la carga significativa de tiempos y recursos.

Los motivos de inconformidad resultan **infundados**.

Para evidenciar lo anterior, en principio, resulta importante remitirnos a los artículos 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación y 14 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, de contenido siguiente.

"Artículo 33. Las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades, estarán a lo siguiente:

"I. Proporcionarán asistencia gratuita a los contribuyentes y para ello procurarán:

"...

"g) Publicar anualmente las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales que establezcan disposiciones de carácter general agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes; se podrán publicar aisladamente aquellas disposiciones cuyos efectos se limitan a periodos inferiores a un año. Las resoluciones que se emitan conforme a este inciso y que se refieran a sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, no generarán obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales."

"Artículo 14. El presidente del Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"III. Expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera, haciendo del conocimiento de la Junta de Gobierno aquellas que considera de especial relevancia; ..."

Como se advierte, en estas disposiciones se prevé que el presidente del Servicio de Administración Tributaria, ahora jefe del Servicio de Administración Tributaria, tendrá entre otras atribuciones, la de explicar las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera.

Es decir, las normas en comento facultan al jefe del Servicio de Administración Tributaria a emitir reglas generales administrativas en aras de pormenorizar lo previsto en las leyes tributarias y aduaneras para poder hacer eficaz su aplicación.

Por su parte, en lo que aquí interesa, cabe insistir que, en la especie, las atribuciones conferidas a la autoridad administrativa a través de la cláusula habilitante, le han permitido definir la forma en que se deben llevar los registros o asientos que integran la contabilidad en medios electrónicos, así como la forma en que los contribuyentes deben ingresar mensualmente su información contable.

En ese sentido, se estima que la autoridad administrativa ha actuado dentro del marco legal que le es permitido y las normas impugnadas que al efecto ha emitido, además de que se ajustan a las bases establecidas en la cláusula habilitante, facilitar la operatividad de las obligaciones relativas de llevar la contabilidad en medios electrónicos y de enviar la información requerida a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

Todo lo cual, lleva a desestimar, por consecuencia, los planteamientos de la quejosa en los que, fundamentalmente, sostiene que las normas impugnadas tienen por objeto subsanar irregularidades del Reglamento del Código Fiscal de la Federación; que los formatos proporcionados para dar cumplimiento a las obligaciones no derivan de una fuente que le genere obligatoriedad; que se deja al arbitrio de la autoridad la estructura de los catálogos de cuentas, sin un procedimiento legislativo que lo valide; que el sistema electrónico de registro y cumplimiento de las obligaciones fiscales constituye un sistema complejo que con las modificaciones aumentó su complejidad.

Lo anterior, debido a que todo ello ha girado en función de la necesidad de facilitar la operatividad de las obligaciones relativas de llevar la contabili-

dad en medios electrónicos y de enviar la información requerida a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria; lo cual, como se dijo, se encuentra dentro del ámbito de atribuciones de la autoridad administrativa.

En otro aspecto, la parte quejosa sostiene la inconstitucionalidad de los resolutivos tercero y cuarto de la Séptima Resolución de Modificaciones de la Resolución Miscelánea Fiscal 2014,<sup>9</sup> por vulnerar el derecho de igualdad jurídica, debido a que establecen un trato igual a personas morales que se encuentran en desigualdad de circunstancias, frente a la obligación de ingresar "en los mismos plazos" la contabilidad a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, sin atender a sus características especiales, ni el número de operaciones y la naturaleza de las transacciones que llevan a cabo, sino tan sólo un parámetro relacionado con el nivel de ingresos acumulables de los gobernados.

Lo que significa, a su decir, que dichas normas no establecen una entrada en vigor escalonada para el cumplimiento de las obligaciones atendiendo al tipo de contribuyente, tal como lo dispone el artículo segundo transitorio, fracción III, párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación, al no distinguir precisamente entre contribuyentes personas morales que, por su objeto social, se ven en la necesidad de efectuar un volumen amplio de operaciones y aquellas personas morales que, por su naturaleza, efectúan un mínimo de operaciones.

Lo cual –atendiendo a la causa de pedir– resulta **infundado**.

A fin de constatar lo anterior, resulta oportuno transcribir el contenido de las disposiciones impugnadas:

**"Séptima Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014."**<sup>10</sup>

**"Tercero.** Para los efectos del artículo 22, fracción IV de la LIF para 2015, las reglas I.2.8.1.6., fracciones I y II y I.2.8.1.7., los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad empezarán a observar lo establecido en dichas reglas, conforme a lo siguiente:

<sup>9</sup> Que por disposición del resolutivo cuarto de la Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución de Miscelánea Fiscal para 2015 y su anexo 1, publicada en el D.O.F. el 3 de marzo de 2015, continúan vigentes.

<sup>10</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2014.

**"I. A partir del 1 de enero de 2015, los siguientes:**

"a) Instituciones que componen el sistema financiero.

"b) **Contribuyentes** cuyos ingresos acumulables declarados o que se debieron declarar correspondientes al ejercicio 2013 sean iguales o superiores a 4 millones de pesos.

**"II. A partir del 1 de enero de 2016, los siguientes:**

"a) **Contribuyentes** cuyos ingresos acumulables declarados o que se debieron declarar correspondientes al ejercicio 2013 sean inferiores a 4 millones de pesos.

"b) Contribuyentes dedicados a las actividades agrícolas, silvícolas, ganaderas o de pesca que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos del título II, capítulo VIII de la Ley del ISR.

"c) Las personas morales a que se refiere el título III de la Ley del ISR.

"d) Contribuyentes que se inscriban al RFC durante el ejercicio 2014 o 2015.

"III. A partir del primer día del mes siguiente a aquel en que se inscribieron al RFC, aquellos contribuyentes que se inscriban a partir del 1 de enero de 2016.

"**Cuarto.** Para los efectos del artículo 22, fracción IV de la LIF para 2015, las reglas I.2.8.1.6., fracción III y I.2.8.1.8., los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad empezarán a observar lo establecido en dichas reglas, conforme a lo siguiente:

**"I. A partir del 1 de enero de 2015, los siguientes:**

"a) Instituciones que componen el sistema financiero.

"b) **Personas morales** cuyos ingresos acumulables declarados o que se debieron declarar correspondientes al ejercicio 2013 sean iguales o superiores a 4 millones de pesos.

**"II. A partir del 1 de enero de 2016, los siguientes:**

"a) **Personas morales** cuyos ingresos acumulables declarados o que se debieron declarar correspondientes al ejercicio 2013 sean inferiores a 4 millones de pesos.

"b) Personas físicas.

"c) Contribuyentes dedicados a las actividades agrícolas, silvícolas, ganaderas o de pesca que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos del título II, capítulo VIII de la Ley del ISR.

"d) Las personas morales a que se refiere el título III de la Ley del ISR.

"e) Contribuyentes que se inscriban al RFC durante el ejercicio 2014 o 2015.

"III. A partir del primer día del mes siguiente a aquel en que se inscribieron al RFC, aquellos contribuyentes que se inscriban a partir del 1 de enero de 2016. ..."

Como se ve, de las disposiciones transcritas se desprenden las fechas a partir de las cuales los diferentes tipos de contribuyentes están obligados a llevar su contabilidad en sistemas electrónicos y enviar la información requerida a través de la página del Servicio de Administración Tributaria; para lo cual, es importante destacar que la autoridad administrativa utilizó dos parámetros de distinción para determinar el inicio de la vigencia de las obligaciones, tratándose de personas morales: uno, en atención al **régimen fiscal al que pertenecen los contribuyentes**, es decir, si es una institución que pertenece al sistema financiero, si se dedica a las actividades agrícola, silvícola, ganadera o pesca, o simplemente, si son de aquellos que sus actividades tienen fines no lucrativos y, el segundo, atendiendo al **monto de los ingresos acumulables declarados o que se debieron declarar en el ejercicio 2013**.

Sobre dicho aspecto, cabe recordar que el artículo segundo transitorio, fracción III, párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación, dispuso que, por lo que respecta a las obligaciones consignadas en las fracciones III y IV del artículo 28, el Reglamento del Código y las disposiciones de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria **deberán prever la entrada en vigor escalonada de las obligaciones ahí previstas, debiendo diferenciar entre las distintas clases de contribuyentes y considerar la cobertura tecnológica según la región del país, dando inicio con los contribuyentes que lleven contabilidad simplificada**.

Ahora bien, a partir de lo anterior, se estima que las porciones normativas impugnadas no establecen 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 del Servicio de Administración Tributaria, pues basta con imponerse de su contenido para advertir –como, incluso, lo reconoce la propia parte quejosa– que dichas porciones establecen dos parámetros de distinción: uno, en atención a la **régimen fiscal al que pertenecen los contribuyentes** y, el segundo, atendiendo al **monto de los ingresos acumulables declarados o que se debieron declarar en el ejercicio 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, la obligación de llevar su contabilidad en sistemas electrónicos y enviar la información requerida a través de la página del Servicio de Administración Tributaria empieza a partir del 1o. de enero de 2015; mientras que aquellas personas morales que no se encuentran ese rubro y las que, cuyos ingresos acumulables declarados (o que debieron declararse) al ejercicio de 2013, son inferiores al referido monto, su obligación nace a partir del 1o. de enero de 2016.

Lo cual guarda congruencia con lo dispuesto en 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 es que se establece la fecha de inicio de las obligaciones a cargo de las personas morales.

Y si bien no escapa de la atención de quienes resuelven las diversas afirmaciones de la parte quejosa, en el sentido de que la autoridad administrativa, al establecer en las disposiciones impugnadas las fechas de inicio de vigencia de las obligaciones previstas en el artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, no atendió a las características especiales de los contribuyentes personas morales, como la quejosa, ni al número de operaciones y la naturaleza de las transacciones que llevan a cabo.

Sin embargo, contrario a la pretensión de la disconforme, el analizar un planteamiento en ese sentido implicaría juzgar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, a partir de una situación particular, lo cual, no es correcto, debido a que la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma depende de sus características propias y de circunstancias generales.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 182/2007<sup>11</sup> de esta Segunda Sala, cuyo contenido es el siguiente:

"LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD DEPENDE DE CIRCUNSTANCIAS GENERALES Y NO DE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL SUJETO AL QUE SE LE APLICAN.—Los argumentos planteados por quien estima inconstitucional una ley, en el sentido de que él no tiene las características que tomó en consideración el legislador para establecer que una conducta debía ser sancionada, no pueden conducir a considerar a la ley como inconstitucional, en virtud de que tal determinación depende de las características propias de la norma y de circunstancias generales, en razón de todos sus destinatarios, y no así de la situación particular de un solo sujeto, ni de que pueda tener o no determinados atributos."

En mérito de lo anterior, es que resulta **inoperante** el argumento de la disconforme en el que tilda de inconstitucional la regla 2.8.1.5. de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, por considerar que viola el derecho de igualdad jurídica, al establecer los mismos plazos para que las personas morales ingresen a través del buzón tributario la información relativa a la balanza de comprobación, sin considerar a aquellas personas que, como la quejosa, realizan volúmenes muy altos de transacciones. Lo anterior es así, debido a que el planteamiento de constitucionalidad lo hace depender de una situación particular.

La parte quejosa aduce que los artículos 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, las reglas 2.8.1.4., 2.8.1.5., 2.8.1.9. y 2.8.1.17 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, así como los artículos 33, 34 y 34 del reglamento de dicho código, vulneran su derecho fundamental a la **protección de datos personales** tutelado por los artículos 6o. y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los numerales 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 11, apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la medida en que las disposiciones reclamadas le obligan a ingresar de forma mensual información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, sin que para ello exista algún ordenamiento legal o administrativo *—diferente a las disposiciones que establezcan deberes de los servidores públicos de probidad y conducta—* que pormenore o detalle las medidas de seguridad que adoptará el fisco federal para

<sup>11</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, octubre de 2007, página 246, de la Novena Época.

garantizar y asegurar que dicha información confidencial no será alterada, destruida, perdida o que los funcionarios podrán tener acceso a la mismas o harán mal uso de ellas.

Lo cual resulta **inoperante**.

Así es, de sus planteamientos es posible advertir que la parte disconforme en realidad reclama una posible omisión legislativa de las disposiciones impugnadas, al sostener que no existe "... **algún ordenamiento legal o administrativo –diferente a las disposiciones que establezcan deberes de los servidores públicos de probidad y conducta– que pormenore o detalle las medidas de seguridad que adoptará el fisco federal para garantizar y asegurar que dicha información confidencial no será alterada, destruida, perdida o que los funcionarios podrán tener acceso a la misma o harán mal uso de ella**"; aspecto que no puede ser materia de estudio en el juicio de amparo.

En efecto, cuando en la demanda de amparo se impugna la omisión de una Legislatura, ya sea local o federal, de expedir o establecer determinada codificación, ordenamiento o **cualquier disposición de observancia general**, existe imposibilidad jurídica para analizar tales cuestionamientos, porque conforme al principio de relatividad que rige en el juicio de garantías, establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, la sentencia que al respecto se dicte será siempre tal que se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general sobre la ley o acto que la motive.

Tal principio impide que una hipotética concesión de la protección federal reporte algún beneficio a la parte quejosa, dado que no puede obligarse a la autoridad legislativa a reparar esa omisión, esto es, a legislar, porque sería tanto como pretender dar efectos generales a la ejecutoria, ya que la reparación constitucional implicaría la creación de una ley o disposición que, por definición, constituye una regla de carácter general, abstracta e impersonal, la que vincularía no sólo al afectado y a las autoridades señaladas como responsables, sino a todos los gobernados y autoridades, cuya actuación tuviera relación con la norma o disposición creada, apartándose del citado principio de relatividad, razón por la que los argumentos sujetos a estudio deben declararse inoperantes.

Lo anterior es así, ya que cuando una norma general se tilda de inconstitucional, porque en opinión de la parte quejosa existe alguna omisión en su

referente normativo, tal planteamiento no puede ser motivo de examen en el juicio de amparo, toda vez que tanto el artículo 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, establecen la posibilidad de promover juicio de amparo contra leyes o actos de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

En el aspecto de actos de autoridad, la doctrina y la jurisprudencia son prolijas, al establecer que el concepto de acto autoritario se debe entender de modo positivo y también de manera negativa. El primero, se caracteriza porque es el despliegue de una conducta de la autoridad, un hacer, en relación con el gobernado; el segundo, por el contrario, es una conducta pasiva, un no hacer, que se proyecta hacia el gobernado como una abstención o una omisión en que incurre la autoridad.

En cambio, la doctrina y la jurisprudencia han conceptualizado ley o norma jurídica como aquella regla de conducta general, de observancia obligatoria, impersonal y coercible. Esto es, se trata siempre de un acto positivo. Es un acto de la autoridad legislativa que contiene un preciso y determinado referente normativo, por eso las normas jurídicas sólo pueden ser de permisión, de obligación, o de prohibición, o sea, que las leyes permiten, obligan o prohíben.

En tal contexto, resulta que el planteamiento de que una norma jurídica es inconstitucional, porque en opinión del gobernado es **omisa** en prever un *determinado procedimiento que detalle las medidas de seguridad que adoptará el fisco federal para garantizar y asegurar el resguardo de cierto tipo de información*, en rigor no se trata de un planteamiento de inconstitucionalidad de ley; en primer lugar, porque no se tiene un referente normativo que pueda confrontarse con el orden constitucional, se tiene lo que, según la parte quejosa, debió decir la norma, pero esa proposición, por más lógica o razonable que parezca, en realidad no es parte de la norma. En segundo lugar, lo que verdaderamente está proponiendo un planteamiento así hecho es que existe una laguna en la ley, tema que no corresponde al rubro de inconstitucionalidad de las leyes, sino al de legalidad, porque será la autoridad aplicadora la que debe decidir el modo de colmar esa laguna legislativa.

No pasa inadvertido para esta Segunda Sala lo dispuesto por el artículo 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los tribunales de la Federación conocerán de toda con-

troversia que se suscite por normas generales, actos u **omisiones de la autoridad** que violen los derechos humanos.<sup>12</sup>

Sin embargo, la citada disposición constitucional no tiene el alcance de que puedan reclamarse en el juicio de amparo omisiones legislativas, dado que opera la limitante prevista en el artículo 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución General, en el sentido que **las sentencias dictadas en el juicio de amparo no pueden tener efectos generales**, siendo que, de estimar procedente el juicio constitucional contra omisiones legislativas, se inobservaría dicho precepto, dado que la sentencia que llegara a dictarse en un caso concreto obligaría a la autoridad a emitir una norma general.

Sirven de apoyo a lo anterior, los siguientes criterios, cuyos contenido y datos de identificación se transcriben a continuación:

"LEYES, AMPARO CONTRA. ES IMPROCEDENTE AQUEL EN QUE SE IMPUGNA LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR ORDINARIO DE EXPEDIR UNA LEY O DE ARMONIZAR UN ORDENAMIENTO LEGAL A UNA REFORMA CONSTITUCIONAL.—Respecto de la omisión del legislador ordinario de dar cumplimiento al mandato constitucional de expedir determinada ley o de reformar la existente en armonía con las disposiciones fundamentales, es improcedente el juicio de garantías, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con lo establecido en los artículos 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 76 de la citada legislación ordinaria, en virtud de que, según el principio de relatividad que rige en el juicio de amparo, la sentencia que en éste se dicte será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, lo que impide que una hipotética concesión de la protección federal reporte algún beneficio al quejoso, dado que no puede obligarse a la autoridad legislativa a reparar esa omisión, es decir, a legislar, pues esto sería tanto como pretender dar efectos generales a la ejecutoria, ya que la reparación constitucional implicaría la creación de una ley que es una regla de carácter general, abstracta y permanente, la que vincularía no sólo al peticionario de garantías y a las autoridades señaladas como responsables, sino a todos los gobernados y

---

<sup>12</sup> "103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

autoridades cuya actuación tuviera relación con la norma creada, lo que es inconcuso resultaría apartado del principio de relatividad enunciado."<sup>13</sup>

"OMISIÓN LEGISLATIVA. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA, CONFORME AL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVIII, DE LA LEY DE LA MATERIA, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—El precepto constitucional citado, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, dispone que las sentencias pronunciadas en el juicio de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, de donde deriva que respecto de dichas sentencias aún prevalece el principio de relatividad, dado que no pueden tener efectos generales. En congruencia con lo anterior, en términos del artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Federal, es improcedente el juicio de amparo contra una omisión legislativa, pues de concederse la protección constitucional al quejoso, el efecto sería obligar a la autoridad legislativa a reparar la omisión, dando efectos generales a la ejecutoria, lo cual implicaría la creación de una ley, que constituye una prescripción general, abstracta y permanente, que vincularía no sólo al promovente del amparo y a las autoridades señaladas como responsables, sino a todos los gobernados y autoridades cuya actuación tuviera relación con la norma creada. No es obstáculo a lo anterior, la circunstancia de que el artículo 107, fracción II, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establezca la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de una norma con efectos generales, toda vez que esa declaración debe emitirse en un procedimiento específico por parte de este Alto Tribunal, sin que sea posible adoptar una decisión de tal naturaleza en un caso concreto; máxime que el procedimiento para la declaratoria general de una norma se refiere a normas existentes y no a omisiones legislativas. Por otra parte, tampoco es obstáculo que el artículo 103, fracción I, constitucional, establezca que los Tribunales de la Federación conocerán de toda controversia suscitada por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos, ya que dicho precepto no contempla la posibilidad de que puedan reclamarse omisiones legislativas, dado que opera la limitante prevista en el referido artículo 107, fracción II, párrafo primero, en el

<sup>13</sup> Tesis P. CLXVIII/97, consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, diciembre de 1997, página 180, Novena Época, registro digital: 197222.

sentido de que las sentencias dictadas en el juicio de amparo no pueden tener efectos generales."

Por tanto, tal y como se señaló en párrafos precedentes, si la parte quejosa afirma que las normas reclamadas son violatorias del derecho de protección de datos personales, porque no se prevé "*algún ordenamiento legal o administrativo –diferente a las disposiciones que establezcan deberes de los servidores públicos de probidad y conducta– que pormenore o detalle las medidas de seguridad que adoptará el fisco federal para garantizar y asegurar que dicha información confidencial no será alterada, destruida, perdida o que los funcionarios podrán tener acceso a la mismas o harán mal uso de ellas*"; resulta claro que tal planteamiento no es apto para demostrar el extremo que pretende, porque no confronta el texto normativo con el constitucional.

Consecuentemente, deben declararse **inoperantes** los argumentos con los que se pretende demostrar la inconstitucionalidad de las normas generales impugnadas, por una posible omisión legislativa.

Además, resulta inoperante el argumento de la quejosa, relativo al vicio de inconstitucionalidad que se atribuye a las reglas 2.8.1.4., 2.8.1.5., 2.8.1.9. y 2.8.1.17 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, bajo la misma idea de que tampoco establecen un mecanismo que *pormenore o detalle las medidas de seguridad que adoptará el fisco federal para garantizar y asegurar que dicha información confidencial no será alterada, destruida, perdida o que los funcionarios podrán tener acceso a la misma o harán mal uso de ella*; toda vez que el jefe del Servicio de Administración Tributaria, no se encuentra facultado para regular dicho aspecto, puesto que ello se encuentra reservado a una ley expedida por el Congreso de la Unión, y no a una miscelánea fiscal expedida por una autoridad administrativa.

Tal afirmación tiene su sustento en los artículos 16, segundo párrafo y 73, fracción XXIX-O, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en la parte conducente, a la letra dicen:

**"Artículo 16. ...**

"Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, **en los términos que fije la ley**, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros."

"**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

" ...

"**XXIX-O.** Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares."

El segundo párrafo del artículo 16 de la Constitución Federal, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de junio de dos mil nueve, tutela un derecho relacionado con la **protección de datos personales**, al acceso, rectificación y cancelación de tales datos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, precisando que ésta establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud pública o para proteger los derechos de terceros.

De donde se advierte que el Poder Reformador reservó en una ley expedida por el Congreso de la Unión, para regular lo relativo al derecho de protección de datos personales, la cual también establecerá los supuestos de excepción de tal derecho, por las razones que la propia Constitución prevé.

Por su parte, el artículo 73, fracción XXIX-O, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

De donde se colige que es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, para legislar en materia de protección de datos personales.

El Congreso de la Unión, en uso de tal atribución constitucional expidió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil dos (vigente en la época), la cual, tiene por objeto proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal, así como garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados.

Cabe destacar que las quejas no reclamaron la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, sino las referidas disposiciones de carácter administrativa, bajo el argumento de que son violatorias del derecho de protección de datos personales, porque no establecen un mecanismo que *pormenore o detalle las medidas de seguridad que adop-*

*tará el fisco federal para garantizar y asegurar que dicha información confidencial no será alterada, destruida, perdida o que los funcionarios podrán tener acceso a la misma o harán mal uso de ella;* argumento que resulta inoperante, toda vez que, como se mencionó anteriormente, la regulación del derecho de protección de datos personales es materia exclusiva de una ley expedida por el Congreso de la Unión y no de una miscelánea fiscal expedida por el jefe del Servicio de Administración Tributaria; por tanto, es inoperante el vicio de inconstitucionalidad que se atribuye a la citada regla fiscal.

Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala, al resolver el amparo en revisión 152/2012, bajo la ponencia del Ministro Aguilar Morales, en sesión de seis de marzo de dos mil trece.

La parte disconforme endereza una serie de planteamientos en los que sostiene la inconstitucionalidad de los artículos 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 dos mil quince, por considerar que vulneran el **derecho fundamental a la privacidad** –en su dimensión de controlar la difusión de la información personal– (derecho de autodeterminación informativa) debido a que las disposiciones reclamadas le obligan a proporcionar al Servicio de Administración Tributaria, en forma permanente e indefinida, información financiera y económica que es confidencial o privada (y que no refleja propiamente el cumplimiento de sus obligaciones fiscales), sin que medie su consentimiento ni mandamiento escrito por parte de autoridad; además de que con ello no se respeta el derecho de autodeterminación.

Lo cual resulta **infundado**.

Así es, en primer término, cabe recordar –según quedó precisado en párrafos que anteceden– que ni la obligación de llevar contabilidad en medios electrónicos, ni la de enviar mensualmente la información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, generan –per se– un acto de fiscalización permanente y tampoco un acto de molestia que tenga por objeto restringir de manera provisional o preventiva un derecho del gobernado. Lo anterior, ya que dichas actividades tienen como fin 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; con lo cual, queda desvirtuado el argumento relativo a la necesidad de que la autoridad emita un mandamiento escrito, previo al cumplimiento de la obligación impuesta.

Ahora bien, en una aproximación al tema que nos ocupa, es importante señalar que este Alto Tribunal ha sostenido que la idea de la privacidad puede

describirse apelando al derecho de las personas a mantener fuera del conocimiento de los demás ciertas manifestaciones o dimensiones de su existencia y al correspondiente derecho de que los demás no las invadan sin su consentimiento.<sup>14</sup>

Por su parte, también se ha dicho que el derecho a la vida privada, al igual que otros derechos fundamentales, no es absoluto, sino que puede restringirse en la medida en que las injerencias en éste no sean abusivas o arbitrarias; y que lo que busca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las convenciones internacionales es impedir que terceros difundan información de la vida privada ajena, sin consentimiento del titular.<sup>15</sup>

En el caso en particular, la parte disconforme denuncia la violación al **derecho fundamental a la privacidad** –en su dimensión de controlar la difusión de la información personal–, debido a que, a su decir, las disposiciones reclamadas le obligan a proporcionar al Servicio de Administración Tributaria, en forma permanente e indefinida, información financiera y económica que es confidencial o privada y que, incluso, ni siquiera refleja propiamente el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Lo cual es a todas luces incorrecto, pues basta con imponerse del contenido de los artículos impugnados para advertir que la información contable que le 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, dicho sea de paso, sí está relacionada con el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente, no así con aspectos confidenciales o de la vida privada de las personas.

<sup>14</sup> Tesis 1a. CCXIV/2009, de rubro: "DERECHO A LA VIDA PRIVADA. SU CONTENIDO GENERAL Y LA IMPORTANCIA DE NO DESCONTEXTUALIZAR LAS REFERENCIAS A LA MISMA.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 277, de la Novena Época, registro digital: 165823.

<sup>15</sup> Tesis 1a. XLIX/2014 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 641, de la Décima Época «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas», con número de registro digital: 2005525, de título y subtítulo: "DERECHO A LA VIDA PRIVADA. ALCANCE DE SU PROTECCIÓN POR EL ESTADO."

A fin de evidenciar lo anterior, resulta importante transcribir las disposiciones impugnadas.

**"2.8.1.4.** Para los efectos de los artículos 28, fracción III del CFF y 33, apartado B, fracciones I, III, IV y V y 34 de su reglamento, los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad y a ingresar de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del SAT, con excepción de los contribuyentes que tributen en el RIF, así como de aquellos contribuyentes que tributen conforme al capítulo III del título IV, y el artículo 100, fracción II, ambos de la Ley del ISR, que registren sus operaciones en el módulo de contabilidad de la herramienta electrónica 'Mis cuentas', deberán llevarla en sistemas electrónicos con la capacidad de generar archivos en formato XML que contengan lo siguiente:

"I. Catálogo de cuentas utilizado en el periodo, conforme a la estructura señalada en el anexo 24, apartado A; a éste se le agregará un campo con el código agrupador de cuentas del SAT contenido en el apartado B, del mismo anexo.

"Los contribuyentes deberán asociar en su catálogo de cuentas los valores de la subcuenta de primer nivel del código agrupador del SAT, asociando para estos efectos, el código que sea más apropiado de acuerdo con la naturaleza y preponderancia de la cuenta o subcuenta del catálogo del contribuyente.

"El catálogo de cuentas será el archivo que se tomará como base para asociar el número de la cuenta de nivel mayor o subcuenta de primer nivel y obtener la descripción en la balanza de comprobación, por lo que los contribuyentes deberán cerciorarse de que el número de cuenta asignado, corresponda tanto en el catálogo de cuentas como en la balanza de comprobación en un periodo determinado.

"Los conceptos del estado de posición financiera, tales como: activo, activo a corto plazo, activo a largo plazo, pasivo, pasivo a corto plazo, pasivo a largo plazo, capital; los conceptos del estado de resultados tales como: ingresos, costos, gastos y resultado integral de financiamiento, así como el rubro cuentas de orden, no se consideran cuentas de nivel mayor ni subcuentas de primer nivel.

"El catálogo de cuentas de los contribuyentes, para los efectos de esta fracción, se enviará al menos a nivel de cuenta de mayor y subcuenta a primer nivel con excepción de los contribuyentes que en su catálogo de cuentas generen únicamente cuentas de nivel mayor, en cuyo caso deberá asociarse

a nivel de subcuenta de primer nivel del código agrupador publicado en el anexo 24, apartado B.

"Las entidades financieras previstas en el artículo 15-C del CFF, así como la sociedad controladora y las entidades que sean consideradas integrantes de un grupo financiero en los términos del artículo 12 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y las sociedades a que se refiere el artículo 88 de la Ley de Instituciones de Crédito, que estén obligadas a cumplir las disposiciones de carácter general en materia de contabilidad emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, o la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda, utilizarán el valor único para uso exclusivo de las entidades financieras antes referidas del código agrupador contenido en el apartado B del anexo 24 y el catálogo de cuentas que estén obligadas a utilizar de conformidad con las disposiciones de carácter general que les sean aplicables.

**II.** Balanza de comprobación que incluya saldos iniciales, movimientos del periodo y saldos finales de todas y cada una de las cuentas de activo, pasivo, capital, resultados (ingresos, costos, gastos y resultado integral de financiamiento) y cuentas de orden, conforme al anexo 24, apartado C.

"La balanza de comprobación deberá reflejar los saldos de las cuentas que permitan identificar los impuestos por cobrar y por pagar, así como los impuestos trasladados efectivamente cobrados y los impuestos acreditables efectivamente pagados; las cuentas de ingresos deberán distinguir las distintas tasas, cuotas y las actividades por las que no se deba pagar el impuesto, conforme a lo establecido en el artículo 33, apartado B, fracción III del Reglamento del CFF.

"En el caso de la balanza de cierre del ejercicio se deberá incluir la información de los ajustes que para efectos fiscales se registren.

"La balanza de comprobación para los efectos de esta fracción, se enviará al menos a nivel de cuenta de mayor y subcuenta a primer nivel con excepción de los contribuyentes que en su catálogo de cuentas generen únicamente cuentas de nivel mayor.

**III.** Las pólizas y los auxiliares de cuenta de nivel mayor o subcuenta de primer nivel que incluyan el nivel de detalle con el que los contribuyentes realicen sus registros contables.

"En cada póliza se deben distinguir los folios fiscales de los comprobantes fiscales que soporten la operación, permitiendo identificar la forma de

pago, las distintas contribuciones, tasas y cuotas, incluyendo aquellas operaciones, actos o actividades por las que no se deban pagar contribuciones, de acuerdo a la operación, acto o actividad de que se trate, de conformidad con el artículo 33, apartado B, fracción III, del Reglamento del CFF. En las operaciones relacionadas con un tercero deberá incluirse la clave en el RFC de éste, conforme al anexo 24, apartado D.

"Cuando no se logre identificar el folio fiscal asignado a los comprobantes fiscales dentro de las pólizas contables, el contribuyente podrá, a través de un reporte auxiliar relacionar todos los folios fiscales, la clave en el RFC y el monto contenido en los comprobantes que amparen dicha póliza, conforme al anexo 24, apartado E.

"Los auxiliares de la cuenta de nivel mayor y/o de la subcuenta de primer nivel deberán permitir la identificación de cada operación, acto o actividad, conforme al anexo 24, apartado F.

"Para los efectos de esta regla se entenderá que, la información contable será 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 aplicar por alguna disposición legal o normativa, entre otras, las Normas de Información Financiera (NIF), los principios estadounidenses de contabilidad 'United States Generally Accepted Accounting Principles' (USGAAP) o las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS por sus siglas en inglés) y en general cualquier otro marco contable que aplique el contribuyente.

"El marco contable aplicable deberá ser emitido por el organismo profesional competente en esta materia y encontrarse vigente en el momento en que se deba cumplir con la obligación de llevar la contabilidad.

**"2.8.1.5.** Para los efectos del artículo 28, fracción IV del CFF, los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad y a ingresar de forma mensual su información contable a través de la página de Internet del SAT, con excepción de los contribuyentes que tributen en el RIF, así como de aquellos contribuyentes que tributen conforme al capítulo III del título IV y artículo 100, fracción II, ambos de la Ley del ISR y que registren sus operaciones en el módulo de contabilidad de la herramienta electrónica 'mis cuentas', deberán enviar a través del buzón tributario, conforme a la periodicidad y los plazos que se indican, lo siguiente:

"I. El catálogo de cuentas como se establece en la regla 2.8.1.4., fracción I, se enviará por primera vez cuando se entregue la primera balanza de comprobación en los plazos establecidos en la fracción II de esta regla. En caso de que se modifique el catálogo de cuentas al nivel de las cuentas que fueron reportadas, éste deberá enviarse a más tardar al vencimiento de la obligación del envío de la balanza de comprobación del mes en el que se realizó la modificación.

"II. Los archivos relativos a la regla 2.8.1.4., fracción II, conforme a los siguientes plazos:

"a) Las personas morales, excepto aquellas a que se encuentren en el supuesto previsto en el inciso c) de esta fracción, enviarán de forma mensual su información contable a más tardar en los primeros 3 días del segundo mes posterior, al mes que corresponde la información a enviar, por cada uno de los meses del ejercicio fiscal de que se trate.

"b) Las personas físicas, enviarán de forma mensual su información contable a más tardar en los primeros 5 días del segundo mes posterior al mes que corresponde la información contable a enviar, por cada uno de los meses del ejercicio fiscal de que se trate.

"c) Tratándose de contribuyentes emisores de valores que coticen en las bolsas de valores concesionadas en los términos de la Ley del Mercado de Valores o en las bolsas de valores ubicadas en los mercados reconocidos, a que se refiere el artículo 16-C, fracción II, del CFF y 104, fracción II, de la Ley de Mercado de Valores, así como sus subsidiarias, enviarán la información en archivos mensuales por cada trimestre, a más tardar en la fecha señalada en el cuadro anexo:

Meses	Plazo
enero, febrero y marzo.	3 de mayo.
abril, mayo y junio.	3 de agosto.
julio, agosto y septiembre.	3 de noviembre.
octubre, noviembre y diciembre.	3 de marzo.

"d) Tratándose de personas morales y físicas dedicadas a las actividades agrícolas, silvícolas, ganaderas o de pesca que cumplan con sus obligaciones fiscales en los términos del título II, capítulo VIII, de la Ley del ISR, que

hayan optado por realizar pagos provisionales del ISR en forma semestral por virtud de lo que establece una resolución de facilidades administrativas, podrán enviar su información contable de forma semestral, a más tardar dentro de los primeros 3 y 5 días, respectivamente, del segundo mes posterior al último mes reportado en el semestre, mediante seis archivos que correspondan a cada uno de los meses que reporten.

**"e)** Tratándose de personas morales el archivo correspondiente a la balanza de comprobación ajustada al cierre del ejercicio, se enviará a más tardar el día 20 de abril del año siguiente al ejercicio que corresponda; en el caso de las personas físicas, a más tardar el día 22 de mayo del año siguiente al ejercicio que corresponda.

"Cuando como consecuencia de la validación por parte de la autoridad esta determine que los archivos contienen errores informáticos, se enviará nuevamente el archivo conforme a lo siguiente:

**I.** Los archivos podrán ser enviados nuevamente por la misma vía, tantas veces como sea necesario hasta que estos sean aceptados, a más tardar el último día del vencimiento de la obligación que corresponda.

**II.** Los archivos que hubieran sido enviados y rechazados por alguna causa informática, dentro de los dos últimos días previos al vencimiento de la obligación que le corresponda, podrán ser enviados nuevamente por la misma vía, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que se comunique a través del buzón tributario, la no aceptación para que una vez aceptados se consideren presentados en tiempo.

"Los contribuyentes que modifiquen posteriormente la información de los archivos ya enviados para subsanar errores u omisiones, efectuarán la sustitución de éstos, a través del envío de los nuevos archivos, dentro de los 5 días hábiles posteriores a aquel en que tenga lugar la modificación de la información por parte del contribuyente.

"Cuando los contribuyentes no puedan enviar su información por no contar con acceso a Internet, podrán acudir a las ALSA donde serán atendidos por un asesor fiscal que los apoyará en el envío de la información desde la salas de Internet.

**"2.8.1.9.** Para los efectos del artículo 30-A del CFF, los contribuyentes que estén obligados a llevar contabilidad, con excepción de los contribuyentes que tributen en el RIF, así como de aquellos contribuyentes que tributen con-

forme al capítulo III del título IV y el artículo 100, fracción II, ambos de la Ley del ISR y que registren sus operaciones en el módulo de contabilidad de la herramienta electrónica 'mis cuentas', cuando les sea requerida la información contable sobre sus pólizas dentro del ejercicio de facultades de comprobación a que se refieren los artículos 22, noveno párrafo y 42, fracciones II, III, IV o IX del CFF, o cuando esta se solicite como requisito en la presentación de solicitudes de devolución o compensación, a que se refieren los artículos 22 o 23 del CFF respectivamente, o se requiera en términos del artículo 22, sexto párrafo, del CFF, el contribuyente estará obligado a entregar a la autoridad fiscal el archivo electrónico conforme a lo establecido en la regla 2.8.1.4., fracción III, así como el acuse o acuses de recepción correspondientes a la entrega de la información establecida en las fracciones I y II de la misma regla, según corresponda, referentes al mismo periodo.

"Cuando se compensen saldos a favor de periodos anteriores, además del archivo de las pólizas del periodo que se compensa, se entregará por única vez, el que corresponda al periodo en que se haya originado el saldo a favor a compensar, siempre que se trate de compensaciones de saldos a favor generados a partir de enero de 2015 o a meses subsecuentes y hasta que se termine de compensar el saldo remanente correspondiente a dicho periodo o éste se solicite en devolución.

"Cuando los contribuyentes no cuenten con el acuse o acuses de aceptación de información de la regla 2.8.1.4., fracciones I y II, deberán entregarla por medio del buzón tributario ..."

No obstante, cabe precisar que el derecho de la disconforme a decidir qué información proporciona tampoco es absoluto, al estar limitado –en el caso que nos ocupa– al cumplimiento de disposiciones de orden público.

Así es, dada las particularidades del sistema de contabilidad electrónico, las obligaciones que derivan del artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación y su finalidad (consistente, en comprobar el correcto cumplimiento del deber de contribuir al gasto público), se estima que ese derecho –como se dijo– está sujeto a que la información sea útil para las autoridades fiscales, a fin de verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

De no considerarlo así, se llegaría al absurdo de pensar que la verificación del correcto cumplimiento de las obligaciones estaría supeditado a la voluntad del contribuyente, lo cual no es jurídicamente válido, por mandato del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, contrario a lo aseverado por la disconforme, este Alto Tribunal ha establecido que la autodeterminación (de contribuciones) establecida en el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, no constituye un derecho a favor del contribuyente, sino de una modalidad relativa al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, cuya atención supervisa la autoridad fiscal; de ahí que, al amparo de dicha figura no es jurídicamente posible considerar que –bajo la implementación de un nuevo modelo para el cumplimiento y revisión de las obligaciones fiscales– el contribuyente pueda negarse a proporcionar la información para tales fines, al amparo del **derecho fundamental a la privacidad** –en su dimensión de controlar la difusión de la información personal–; ello debido a que, como se dijo, el cumplimiento de las obligaciones fiscales no está a la voluntad del contribuyente.

Sirve de apoyo la jurisprudencia 1a./J. 11/2012 (9a.),<sup>16</sup> de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que esta Segunda Sala comparte, cuyo contenido es el siguiente:

"OBLIGACIONES FISCALES. LA AUTODETERMINACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 6o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO CONSTITUYE UN DERECHO, SINO UNA MODALIDAD PARA EL CUMPLIMIENTO DE AQUÉLLAS A CARGO DEL CONTRIBUYENTE. El citado precepto dispone que corresponde a los contribuyentes determinar las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Consecuentemente, en el causante recae la obligación de determinar, en cantidad líquida, las contribuciones a enterar, mediante operaciones matemáticas encaminadas a fijar su importe exacto a través de la aplicación de las tasas tributarias establecidas en la ley. La autodeterminación de las contribuciones parte de un principio de buena fe, el cual permite al contribuyente declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias. Ahora bien, la interpretación del artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación pone de relieve que la referida autodeterminación no constituye un reflejo de algún principio constitucional, esto es, no se trata de un derecho a favor del contribuyente, sino de una modalidad relativa al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, cuya atención supervisa la autoridad fiscal, como lo acredita la existencia de las facultades de comprobación en materia tributaria."

Todo lo anterior, permite a esta Segunda Sala declarar la constitucionalidad de los artículos impugnados, debido a que el ejercicio del derecho a la

---

<sup>16</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro X, Tomo 1, julio de 2012, página 478, de la Décima Época, registro digital: 160032.

privacidad, encuentra su límite en la necesidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

La parte disconforme sostiene la inconstitucionalidad de los artículos 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 dos mil quince, por considerar que vulneran el **derecho de seguridad jurídica**, debido a que mientras que las disposiciones reclamadas imponen la obligación de los contribuyentes de llevar su contabilidad de forma electrónica, el Código de Comercio, en su artículo 33, les permite a los comerciantes llevar su contabilidad mediante los instrumentos, recursos y sistemas de registro, y procesamiento que mejor les acomode de acuerdo a las características de su negocio; lo cual, además vulnera su libertad de trabajo por las cargas que le impone.

Lo cual resulta **infundado**.

A fin de poder abordar la cuestión planteada, es importante mencionar que si bien es cierto esta Suprema Corte ha establecido que, por regla general cuando dos leyes resultan contradictorias, el conflicto debe estimarse como atinente a la "debida aplicación de la ley" y, por ende, clasificarse como una cuestión de legalidad que sólo podría implicar una violación indirecta a la Constitución; sin embargo, también ha dicho que puede tornarse constitucional, por excepción, cuando existe de por medio la protección de un principio sustantivo cuyo análisis trasciende los rasgos formales de las normas secundarias (un derecho humano), pues lo relevante es lograr la coherencia protectora de ciertos principios para lo cual es necesario verificar la solución normativa generada por el conflicto entre normas secundarias.

Así, la contradicción de dos normas jurídicas ubicadas en el ámbito legal, pueden trascender a una cuestión de constitucionalidad, cuando se demuestra el impacto negativo en el ámbito protector de un derecho sustantivo, como puede ser la seguridad jurídica, o también en el debido proceso.

Ello es así, ya que sólo es cuando exista una trascendencia real en la seguridad jurídica provocada por la situación objetiva de que las normas infraconstitucionales son contradictorias, al grado de dejar en estado de indefensión a los ciudadanos, cuando se justifica el análisis del punto por esta Suprema Corte, ya que la falta de guía efectiva en las leyes abre la posibilidad de la arbitrariedad de la autoridad, lo cual implica una violación directa al principio constitucional de seguridad jurídica y este tipo de situaciones creadas por antinomias de normas secundarias son las susceptibles de analizarse en un recurso de revisión.

Así, la seguridad jurídica, como derecho humano protegido constitucionalmente, debe entenderse principalmente como proscripción de la arbitrariedad del Estado, por un lado, y, por el otro, como tutela de la regulación de las relaciones sociales mediante pautas preestablecidas y previsibles, que permitan a las personas anticipar, con un grado suficiente, las posibles consecuencias de sus actos —entre otros posibles entendimientos—, pero no puede entenderse la seguridad jurídica como equivalente a la prerrogativa de los justiciables para cuestionar las interpretaciones realizadas (por los Tribunales terminales en el ámbito de la legalidad), cuando estimen que una opción interpretativa es preferible a la otra, sin que exista el peligro objetivo al Estado formal de derecho que protege la seguridad jurídica.

Es por ello que a través de la jurisprudencia, esta Suprema Corte ha determinado que no basta limitarse a alegar la posible tensión entre dos normas secundarias para tornar una cuestión de legalidad en constitucional, pues es necesario que exista un planteamiento argumentativo centrado en la trascendencia al ámbito protector de un derecho sustantivo.

Precisado lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que, en la especie, contrario a lo sostenido por la parte disconforme, no se advierte una situación de contradicción lógica de las invocadas normas secundarias que genere un perjuicio sobre un derecho constitucional de la disconforme, tampoco que la supuesta tensión que existe entre el artículo 33 del Código de Comercio y las normas impugnadas, ocasione una situación jurídica que abra la puerta a la arbitrariedad de la autoridad o que deje en estado de indefensión a los gobernados; antes bien, del análisis de las disposiciones —en supuesta colisión— se desprende que el Código de Comercio tan sólo establece lineamientos mínimos que debe satisfacer el sistema contable por el que opte el comerciante, mas nunca una metodología pormenorizada que determine en forma casuística cómo deberá realizar los controles contables de su comercio; en cambio las fracciones del artículo impugnado 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.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> "Artículo 33. El comerciante está obligado a llevar y mantener un sistema de contabilidad adecuado. Este sistema podrá llevarse mediante los instrumentos, recursos y sistemas de registro y procesamiento que mejor se acomoden a las características particulares del negocio, pero en todo caso deberá satisfacer los siguientes requisitos mínimos:

Y si bien no pasa inadvertido para quienes resuelven que el artículo 33 del Código de Comercio le permite al comerciante llevar y mantener un sistema contable como mejor le acomode y con los recursos que estime convenientes; sin embargo, ello no significa que para efectos fiscales pueda hacer lo mismo, sino por el contrario, tiene que atender a las disposiciones que aquí se impugnan.

Por tales motivos, resultan infundados los planteamientos enderezados en ese sentido.

La misma suerte corren aquellos argumentos en los que la quejosa afirma que también se vulnera el derecho de libertad de trabajo, habida cuenta que dichos planteamientos —al igual que los que se acaban de analizar— parte de la idea de que los preceptos a los que se hizo alusión colisionan generando inseguridad jurídica a los contribuyentes; lo cual, como se pudo observar, no es correcto.

No obstante lo anterior, cabe señalar que de cualquier forma el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis P. XLII/2009,<sup>18</sup> ya estableció que la imposición de cargas fiscales no impiden ni limitan a los ciudadanos dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo que mejor le acomode, siendo lícitos, ya que tan sólo constituyen la consecuencia jurídica de orden público que el Estado considera idóneas como manifestación de riqueza susceptible de participar en el sostenimiento de las cargas públicas.

El referido criterio es del tenor siguiente:

"LIBERTAD DE TRABAJO. LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS POR SÍ MISMAS NO SE TRADUCEN EN UNA AFECTACIÓN A ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL.—Si se tiene en cuenta que con la imposición de cargas fiscales

"A) Permitirá identificar las operaciones individuales y sus características, así como conectar dichas operaciones individuales con los documentos comprobatorios originales de las mismas;

"B) Permitirá seguir la huella desde las operaciones individuales a las acumulaciones que den como resultado las cifras finales de las cuentas y viceversa;

"C) Permitirá la preparación de los estados que se incluyan en la información financiera del negocio;

"D) Permitirá conectar y seguir la huella entre las cifras de dichos estados, las acumulaciones de las cuentas y las operaciones individuales;

"E) Incluirá los sistemas de control y verificación internos necesarios para impedir la omisión del registro de operaciones, para asegurar la corrección del registro contable y para asegurar la corrección de las cifras resultantes."

<sup>18</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 70, de la Novena Época.

no se impide ni se limita a los ciudadanos dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo que les acomoden, siendo lícitos, dado que la garantía de trabajo contenida en el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege a las personas por las actividades que constituyen su profesión, industria o comercio, y no por algún acto jurídico en específico, resulta indudable que los porcentajes con los que se gravan las transacciones comerciales no impiden la realización de la profesión, empresa u oficio del particular, ni impiden la celebración de determinado acto jurídico con una persona en específico, sino que constituyen la consecuencia jurídica de orden público que el Estado considera idónea como manifestación de riqueza susceptible de participar en el sostenimiento de las cargas públicas. Acoger el argumento contrario significaría admitir que todos los impuestos coartan la libertad de trabajo, porque su pago representaría un impedimento u obstáculo para que el sujeto pasivo se dedique a actividades lícitas, desconociendo que, en realidad, la obligación de contribuir para sufragar los gastos públicos nace del artículo 31, fracción IV, constitucional."

Por su parte, la quejosa sostiene la inconstitucionalidad del artículo 28, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, en relación con las reglas 2.8.1.5. y 2.8.1.9., de la Resolución de Miscelánea Fiscal para dos mil quince, por considerar que vulnera el **derecho de seguridad jurídica**, debido a que 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–, constituye una medida desproporcional para el fin perseguido por el legislador, puesto que genera una mayor carga a los contribuyentes de la que ya tenían anteriormente.

Lo cual resulta **infundado**.

Así es, previo a abordar el estudio que nos ocupa, resulta oportuno precisar que este Alto Tribunal –a través de la doctrina jurisprudencial– ha establecido que en materia tributaria la intensidad del escrutinio constitucional, a la luz de los principios democrático y de división de poderes, no es de carácter estricto sino flexible o laxo, en razón de que el legislador cuenta con una amplia libertad en la configuración normativa del sistema tributario sustantivo y adjetivo, de modo que a fin de no vulnerar la libertad política del legislador, en campos como el mencionado, en donde la propia Constitución establece una amplia capacidad de intervención y regulación diferenciada del Estado, considerando que, cuando el texto constitucional establece un margen de discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que las posibilidades de injerencia del Juez Constitucional son menores y por ende, la intensidad de su control se ve limitada; lo cual implica que el cumplimiento de los criterios que integran

el principio de proporcionalidad, requieren de un mínimo y no de un máximo de justificación.<sup>19</sup>

A partir de lo anterior, se estima que la obligación de ingresar la información contable a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria –en la forma y términos previstos en las disposiciones administrativas–, sí constituye una medida que guarda una justa proporción con el fin perseguido por el legislador.

Ello es así, si se toma en consideración que 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 nueve de diciembre de dos mil trece, mismos que quedaron transcritos en párrafos que anteceden, se advierte que dicha obligación,<sup>20</sup> 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, dicho sea de paso, se encuentran dentro del ámbito del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo que significa que la obligación impuesta por el legislador (en la forma y términos previstos en las disposiciones administrativas), tiene una finalidad constitucionalmente válida, como lo es: el comprobar el correcto cumplimiento del deber de contribuir al gasto público.

Por su parte, se estima que 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, dicha obligación 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 obligacio-

<sup>19</sup> Tesis: 1a. LIII/2012 (10a.), de rubro: "TEST DE PROPORCIONALIDAD DE LAS LEYES FISCALES. EN ATENCIÓN A LA INTENSIDAD DEL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS MISMAS, SU APLICACIÓN POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE REQUIERE DE UN MÍNIMO Y NO DE UN MÁXIMO DE JUSTIFICACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE LO CONFORMAN.". Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, página 882 de la Décima Época.

<sup>20</sup> En correlación con la obligación de la fracción III del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación.

nes fiscales, sino allegarse de los elementos necesarios para que en un momento dado pueda desplegarse con mayor facilidad algún acto de fiscalización.

Ahora bien, el hecho de que las disposiciones administrativas impugnadas, a decir de la quejosa, no hayan simplificado o facilitado el cumplimiento de las obligaciones tributarias, porque subsisten las mismas obligaciones e incluso, mayores, por los requisitos que se exigen, como por ejemplo, la obligación de proporcionar mayor información o presentarla en un menor tiempo del que se tenía.

Ello no significa que la medida impuesta por el legislador no sea la idónea para lograr el fin buscado, debido a que –por principio– cabe señalar que la idea del creador de la norma no fue eliminar o reducir requisitos para el cumplimiento de obligaciones, sino como se dijo, bajo el contexto del aprovechamiento de los avances de la tecnología, la finalidad consistió en 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; lo cual se materializa con el hecho de evitarle al contribuyente todas las cargas que anteriormente generaban los "formularios" para el cumplimiento de las obligaciones.

Máxime, si se toma en consideración que la implementación de un nuevo sistema trae consigo la reestructuración operativa que se requiere para atender las necesidades actuales y lograr los objetivos propuestos.

Finalmente, contrario a lo que sostiene la parte disconforme, no se desprende 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 del Servicio de Administración Tributaria, en los términos previstos en las disposiciones impugnadas, pues si el gobernado 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.

Por su parte, resulta **ineficaz** el planteamiento de la parte quejosa en el que sostiene la inconstitucionalidad de las reglas 2.8.1.4., 2.8.1.5. y 2.8.1.9. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, en relación con el artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, por considerar que vulneran el **derecho de propiedad**, en su modalidad de patrimonio economi-

co, al obligar a los contribuyentes a adecuar sus sistemas electrónicos y contables en detrimento o menoscabo de su patrimonio (a través de la adquisición de equipos, la implementación de sistemas electrónicos e incluso, contratando personal capacitado), para que la autoridad pueda analizar e inclusive fiscalizar a los contribuyentes, cuando son gastos que debe asumir el Estado.

Lo anterior es así, ya que dichos planteamientos parten de una premisa errónea, puesto que no existe disposición constitucional alguna de la que se desprenda como derecho de los contribuyentes, el no ser obligados a realizar gastos con motivo del cumplimiento de sus obligaciones formales, o bien, que sea obligación del Estado proporcionar todos los elementos necesarios para ello, como lo pretende demostrar la quejosa.

Sirve de apoyo a la consideración que antecede, por las razones que la informan, la tesis P. XIV/95 que a la letra se lee:

"MÁQUINAS REGISTRADORAS DE COMPROBACIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 29 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VIOLA EL NUMERAL 5o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.—El artículo 29 del Código Fiscal de la Federación no transgrede el numeral 5o. de la Carta Magna, porque en ninguno de sus párrafos, se regula el derecho de los particulares de no ser obligados a adquirir y utilizar instrumentos técnicos para registros contables. Tampoco se establece como garantía individual en materia fiscal, el que el legislador, mediante normas de derecho tributario, no pueda duplicar o triplicar la documentación con la que deban cumplir sus deberes los contribuyentes. Por otra parte, si bien en el párrafo primero, tercera parte del numeral constitucional de que se trata, se regula la garantía de no ser privado del producto de su trabajo sino por resolución judicial, la circunstancia de que la adquisición de la máquina registradora de comprobación fiscal implique un gasto para los particulares, cuando la obtengan de los fabricantes autorizados o que por la asignación que realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tengan que enterar cantidades por pago de derechos, no significa que el legislador autorice a privar del producto de su trabajo, ni a los fabricantes, con quienes los particulares celebran un contrato de compraventa, ni a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues en ambos casos, es el particular el que opta o por la adquisición o por la asignación; consiguientemente, no se le priva del producto de su trabajo cuando el mismo decide el medio por el cual se allegará el multicitado instrumento. Además, la norma fundamental de referencia no exige a los sujetos pasivos de los tributos de realizar los gastos indispensables para que cumplan con sus obligaciones tributarias, sino sólo protege el producto de su trabajo, del cual no podrá privárseles con ningún pretexto, sino sólo por resolución ju-

dicial, pero no salvaguarda contra las obligaciones pecuniarias que de su naturaleza de contribuyentes se deriven, pues si ello fuera así, cualquier desembolso que debieren hacer tendiente al registro de su contabilidad, sería contrario al numeral de que se trata, lo que indudablemente no fue la idea del Constituyente al redactar la norma fundamental que nos ocupa.<sup>21</sup>

Además, como se ha venido diciendo, si la incorporación de las nuevas obligaciones en materia de contabilidad electrónica, tiene 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; luego entonces, como se dijo anteriormente, ello no solamente traerá un beneficio operativo a la parte quejosa, sino además económico, al simplificar los trámites para el cumplimiento de obligaciones e incluso, prescindir del personal que se utilizaba para ello.

Al no prosperar los argumentos esgrimidos por la parte quejosa para demostrar la irregularidad constitucional de los artículos 28 del Código Fiscal federal; 33, 34 y 36 de su reglamento y las respectivas reglas de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, deben declararse sin materia los argumentos propuestos por las autoridades recurrentes en la adhesiva sobre el particular.

Finalmente, la parte disconforme sostiene la inconstitucionalidad del anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, por vulnerar los derechos de **legalidad y seguridad jurídica**, ya que para cumplir con las disposiciones relacionadas con la obligación de llevar una contabilidad en medios electrónicos, establece diversos formatos como lo son: "*de catálogo de cuentas, de balanza de comprobación, de pólizas del periodo; de reporte auxiliar de folios, de reporte auxiliar de cuentas y/o subcuentas y formato de sello digital de contabilidad electrónica*"; los cuales, a su decir, deben sujetarse –además– a lo dispuesto por el consorcio w3 en la página electrónica <http://www.w3.org>.

Aduce que la referida remisión constituye un reenvío ilegal, puesto que el consorcio w3 no forma parte de ningún órgano del Estado que pudiera dotar de obligatoriedad los lineamientos que establece para la generación de los archivos XML, ni tampoco se desprende de ningún ordenamiento legal esas facultades.

---

<sup>21</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, junio de 1995, página 39, Novena Época.

Además señala que la mencionada página electrónica, cuyas disposiciones deben ser observadas conforme al anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, se encuentran en idioma inglés, a pesar de que el artículo 4 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas establece que el español es la lengua nacional; y el artículo 33, apartado B, fracción XI, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación dispone que la contabilidad debe plasmarse en idioma español.

Lo cual resulta esencialmente **fundado**.

A fin de poder evidenciar la inconstitucionalidad del anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal 2015, es importante transcribir –en lo que aquí interesa– su contenido.

"... Anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015.

"Contabilidad en medios electrónicos.

"...

"Contenido.

**"A. Formato catálogo de cuentas.**

"...

"Adicionalmente a las reglas de estructura planteadas dentro del presente estándar, el contribuyente que utilice este 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, establecidos en <http://www.w3.org>**

"Contenido.

**"C. Formato balanza de comprobación**

"...

"Adicionalmente a las reglas de estructura planteadas dentro del presente estándar, el contribuyente que utilice este 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, establecidos en <http://www.w3.org>**

"Contenido.

**"D. Formato pólizas del periodo.**

"...

"Adicionalmente a las reglas de estructura planteadas dentro del presente estándar, el contribuyente que utilice este 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, establecidos en <http://www.w3.org>**

"Contenido.

**"E. Formato reporte auxiliar de folios.**

"...

"Adicionalmente a las reglas de estructura planteadas dentro del presente estándar, el contribuyente que utilice este 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, establecidos en <http://www.w3.org>**

"Contenido.

**"F. Formato reporte auxiliar de cuentas y/o subcuentas.**

"...

"Adicionalmente a las reglas de estructura planteadas dentro del presente estándar, el contribuyente que utilice este 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, establecidos en <http://www.w3.org>**

"Contenido.

**"Formato SelloDigitalContElec**

**"G. Estándar del formato SelloDigitalContElec .**

" ...

"Adicionalmente a las reglas de estructura planteadas dentro del presente estándar, el contribuyente que utilice este 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, establecidos en <http://www.w3.org> ...**"

Como es posible advertir, 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 responsable dispuso que el contribuyente que utilice dicho estándar deberá –además– 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,**<sup>22</sup> **establecidos en el sitio electrónico <http://www.w3.org>.**

Ahora bien, por principio, cabe recordar que en el mencionado artículo 28, del Código Fiscal de la Federación el legislador federal –a través de la cláusula habilitante– le encomendó precisamente a la autoridad administrativa la labor de establecer y desarrollar las disposiciones respectivas para hacer operativo el sistema relacionado con la contabilidad electrónica.

Con lo cual, se excluyó la posibilidad de que cualquier otro órgano, ente o persona actuara con la intención de cumplir con un mandato delegado exclusivamente a la autoridad administrativa; de no considerarlo así, ello implicaría desconocer la voluntad del legislador, al pretender delegar –a su vez– una atribución que le corresponde otorgar únicamente a éste.

En ese orden de ideas, si como se pudo observar en párrafos que anteceden, en la especie, 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

---

<sup>22</sup> De la dirección web <http://www.w3c.es/Consortio/> es posible advertir que el referido consorcio w3, cuya denominación correcta es, según la propia página Internet, Consorcio *World Wide Web* (W3C), se configura como una comunidad internacional donde las organizaciones miembro, personal a tiempo completo y el público general trabajan conjuntamente para desarrollar estándares *web*.

y sintaxis para la generación de archivos XML **especificados por el consorcio w3**; es evidente que con dicha remisión la autoridad responsable excedió los límites de la habilitación legal, puesto que –como se dijo– se le encomendó a ésta y no otra persona, la labor de desarrollar las disposiciones correspondientes para hacer operativo el sistema.

Lo que además de la insubordinación jerárquica que tal actuación provoca, le ocasiona inseguridad jurídica al gobernado al obligarlo a cumplir con ciertos lineamientos que son 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.

Por tales razones, es que debe declararse inconstitucional la disposición impugnada.

Por su parte, en abono a la referida inconsistencia, cabe mencionar que del **sitio electrónico <http://www.w3.org>**,<sup>23</sup> es posible advertir lo siguiente:

De la impresión anterior, se desprende que el texto de la página de Internet a la que hace referencia el anexo 24 impugnado, se encuentra en idioma inglés; lo cual, significa que para poder operar los formatos respectivos, de

<sup>23</sup> Sitio electrónico <http://www.w3.org>, consultado el día 23 de mayo de 2016.

acuerdo con la disposición impugnada, es necesario tener ciertos conocimientos en dicha lengua.

Ahora bien, en una aproximación al tema que nos ocupa, cabe señalar que el artículo 271 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia, dispone que las actuaciones judiciales y promociones deben escribirse en lengua española y que lo que se presente escrito en idioma extranjero se acompañará de la correspondiente traducción al castellano.

El artículo 33, apartado B, fracción XI, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, establece que para los efectos del artículo 28, fracciones I y II, del código, los registros o asientos contables deberán plasmarse en idioma español y consignar los valores en moneda nacional.

Y en ese mismo sentido, el artículo 76, fracción XVII, inciso a), punto 1, de la Ley del Impuesto sobre la Renta menciona que los contribuyentes residentes en el país que tengan establecimientos en el extranjero tendrán, entre otras obligaciones, la de llevar los asientos contables en idioma español.

Por su parte, el artículo 4 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, señala que tanto las lenguas indígenas como el español, son lenguas nacionales por su origen histórico y tienen la misma validez en su territorio.

Finalmente, es importante mencionar que este Alto Tribunal ha reconocido –a través de la jurisprudencia– que el grado de conocimiento del español es relevante para determinar el alcance de las previsiones establecidas en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según las cuales, las personas indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidas por intérpretes y defensores que conozcan de su lengua y cultura.<sup>24</sup>

Todo lo anterior, permite establecer que en la actualidad no existe ley o artículo constitucional que determine alguna lengua como "la oficial" en México; sin embargo, como se vio, sí existen disposiciones que ponen de mani-

<sup>24</sup> Jurisprudencia 1a./J. 115/2013 (10a.), de título y subtítulo: "PERSONAS INDÍGENAS. GRADO DE RELEVANCIA DEL CONOCIMIENTO DEL ESPAÑOL PARA LA APLICACIÓN DE LAS PREVISIONES DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.", consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 281, de la Décima Época «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas».

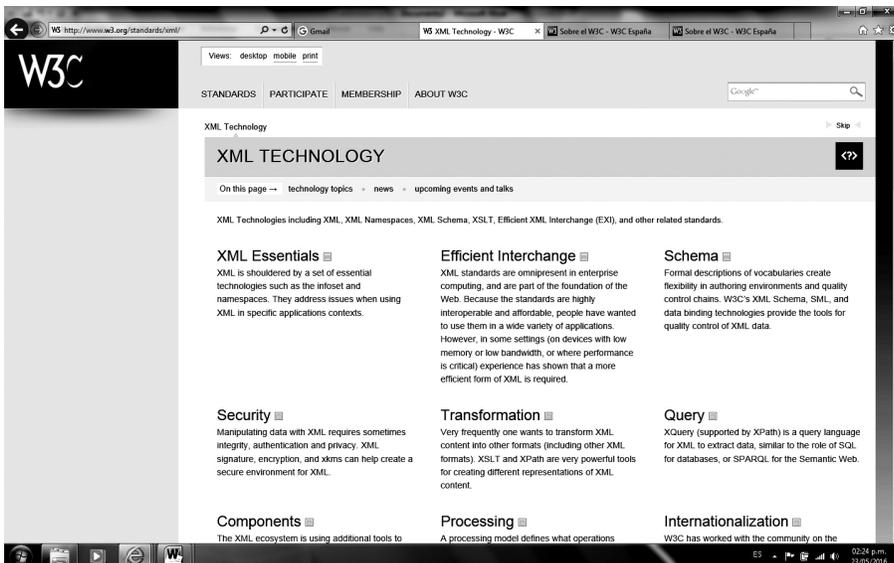
fiesto la necesidad de que las personas –que intervienen en un procedimiento jurisdiccional o bien, en sede administrativa, para dar cumplimiento a sus obligaciones fiscales– no solamente entiendan el castellano o español, sino que, además, su intervención se haga en ese mismo idioma, **a fin de brindar seguridad jurídica**, ante la eventualidad de que las partes que intervienen en un proceso jurisdiccional o bien, las autoridades encargadas de su desahogo y de verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales, desconozcan un idioma diferente al que usualmente se utiliza por la cultura del Estado Mexicano.

Bajo esa misma lógica y por mayoría de razón, es que la autoridad administrativa 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, ya que de esta manera les brinda seguridad jurídica a los contribuyentes, al permitirles conocer plenamente la forma de operar los formatos establecidos para tal efecto; lo cual, como se vio, no lo hizo, ya que al ingresar a la página de Internet <http://www.w3.org>, se desprende que, su contenido está en el idioma inglés; de ahí que resulta inconstitucional dicha porción normativa.

Se arriba a lo anterior, sin que pase inadvertido para quienes resuelven, que el portal de Internet a que hace alusión el anexo 24 impugnado, tiene una ventana al margen superior derecho en la que al indicar como región "España (Spain)" se puede consultar la página en idioma español, tal como se demuestra en la siguiente imagen:

The image shows a screenshot of the W3C España website. The browser address bar displays 'http://www.w3c.es/'. The page features a navigation menu on the left with categories like 'DIVULGACIÓN', 'ESTÁNDARES', and 'WEB PARA TODO EL MUNDO'. The main content area includes a search bar, a Google search box, and a featured article titled 'El Wide Web Consortium (W3C) y el International Digital Publishing Forum (IDPF) exploran una posible fusión'. The article text mentions Tim Berners-Lee and Bill McCoy, and discusses the development of the Web Open Platform. The page also includes sections for 'VALIDADORES Y SOFTWARE', 'TESTIMONIOS MIEMBROS W3C', and 'Zaragoza Ayuntamiento de Zaragoza'.

Sin embargo, al intentar ingresar a la ventana ubicada en la parte inferior izquierda de la pantalla, relativa a la "Tecnología XML",<sup>25</sup> se abre otra imagen cuyo contenido es en idioma inglés, tal como se demuestra a continuación:



En ese sentido, tal como se anticipó, el hecho de que los lineamientos técnicos de forma y sintaxis para la generación de archivos XML establecidos en la página de Internet <http://www.w3.org>, estén en idioma inglés, vulnera el derecho de seguridad jurídica de la parte quejosa, debido a que no existe garantía de que tenga conocimiento del mismo, y por consecuencia, la manera de operar los formatos establecidos para tal efecto.

Consecuentemente, lo procedente es conceder a la parte quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal solicitado, para el efecto de que se le desincorpore de su esfera jurídica la obligación de atender **los lineamientos técnicos de forma y sintaxis para la generación de archivos XML especificados por el consorcio w3, establecidos en la página de Internet <http://www.w3.org>**, ya que como se pudo observar, además de que son emitidos por una comunidad internacional (privada), que no goza de facultades para hacerlo, se encuentran en un idioma diverso al castellano o español; todo lo cual, vulnera el derecho de seguridad jurídica de la parte quejosa.

<sup>25</sup> Sitio electrónico <http://www.w3.org/standards/xml/>, consultado el día 23 de mayo de 2016.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P/J. 112/99,<sup>26</sup> del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido es el siguiente:

"AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.—El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con

---

<sup>26</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, página 19, de la Novena Época, registro digital: 192846.

los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro."

**SÉPTIMO.—Revisión electrónica.** Para dar respuesta a los argumentos formulados por la quejosa enderezados a demostrar la inconstitucionalidad de los artículos 42, fracción IX, 53-B del código fiscal federal, este último vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil quince; 61 y 62 de su reglamento, es menester tener en cuenta su texto que a la letra se lee:

#### **Código Fiscal de la Federación.**

**"Artículo 42.** Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"...

"IX. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.

"Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente."

**"Artículo 53-B.** Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 42, fracción IX de este código, las revisiones electrónicas se realizarán conforme a lo siguiente:

"I. Con base en la información y documentación que obre en su poder, las autoridades fiscales darán a conocer los hechos que deriven en la omisión

de contribuciones y aprovechamientos o en la comisión de otras irregularidades, a través de una resolución provisional que, en su caso, contenga la preliquidación respectiva.

"II. En la resolución provisional se le requerirá al contribuyente, responsable solidario o tercero, para que en un plazo de quince días siguientes a la notificación de la citada resolución, manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione la información y documentación, tendiente a desvirtuar las irregularidades o acreditar el pago de las contribuciones o aprovechamientos consignados en la resolución provisional.

"En caso de que el contribuyente acepte la preliquidación por los hechos que se hicieron de su conocimiento, podrá optar por corregir su situación fiscal dentro del plazo señalado en el párrafo que antecede, mediante el pago total de las contribuciones y aprovechamientos omitidos, junto con sus accesorios, en cuyo caso, gozará del beneficio de pagar una multa equivalente al 20% de las contribuciones omitidas.

"III. Una vez recibidas y analizadas las pruebas aportadas por el contribuyente, si la autoridad fiscal identifica elementos adicionales que deban ser verificados, podrá actuar indistintamente conforme a cualquiera de los siguientes procedimientos:

"a) Efectuará un segundo requerimiento al contribuyente, dentro del plazo de los diez días siguientes a aquel en que la autoridad fiscal reciba las pruebas, el cual deberá ser atendido por el contribuyente dentro del plazo de diez días siguientes contados a partir de la notificación del segundo requerimiento, mismo que suspenderá el plazo señalado en la fracción IV, primer párrafo de este artículo.

"b) Solicitará información y documentación de un tercero, en cuyo caso, desde el día en que se formule la solicitud y hasta aquel en que el tercero conteste, se suspenderá el plazo previsto en la fracción IV de este artículo, situación que deberá notificársele al contribuyente dentro de los diez días siguientes a la solicitud de la información. Dicha suspensión no podrá exceder de seis meses, excepto en materia de comercio exterior, supuesto en el cual el plazo no podrá exceder de dos años.

"Una vez obtenida la información solicitada, la autoridad fiscal contará con un plazo máximo de cuarenta días para la emisión y notificación de la resolución, salvo tratándose de pruebas periciales, caso en el cual el plazo se computará a partir de su desahogo.

"IV. En caso de que el contribuyente exhiba pruebas, la autoridad contará con un plazo máximo de cuarenta días contados a partir de su desahogo para la emisión y notificación de la resolución con base en la información que se cuente en el expediente.

"En caso de que el contribuyente no aporte pruebas, ni manifieste lo que a su derecho convenga para desvirtuar los hechos u omisiones dentro del plazo establecido en la fracción II de este artículo, la resolución provisional se volverá definitiva y las cantidades determinadas se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

"Concluidos los plazos otorgados a los contribuyentes para hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de los hechos u omisiones dados a conocer durante el desarrollo de las facultades de comprobación a que se refiere la fracción IX del artículo 42 de este Código, se tendrá por perdido el derecho para realizarlo.

"Los actos y resoluciones administrativos, así como las promociones de los contribuyentes a que se refiere este artículo, se notificarán y presentarán en documentos digitales a través del buzón tributario."

### **Reglamento del Código Fiscal de la Federación**

"Artículo 61. Para los efectos del artículo 53-B, primer párrafo, fracción III, inciso b), del Código, cuando en una revisión electrónica las autoridades fiscales soliciten información y documentación a un tercero, éste deberá proporcionar lo solicitado dentro del plazo de quince días siguientes, contado a partir de aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento.

"Cuando el tercero aporte información o documentación que requiera darse a conocer al contribuyente, la autoridad fiscal lo notificará a través del buzón tributario, dentro del plazo de cuatro días contado a partir de en que el tercero aportó dicha información o documentación; el contribuyente contará con un plazo de cuatro días contado a partir de en que surta efectos la notificación para que manifieste lo que a su derecho convenga."

"**Artículo 62.** Para los efectos del artículo 53-B, primer párrafo, fracción III, segundo párrafo, del código, el desahogo de pruebas periciales que se hayan ofrecido dentro del plazo de quince días a que se refiere la fracción II de dicho artículo, se deberá realizar dentro de los veinte días siguientes a su ofrecimiento."

A consideración de la parte quejosa, las normas generales antes transcritas son violatorias de los derechos fundamentales de igualdad, legalidad y

seguridad jurídica, así como del principio de presunción de inocencia, consagrados en los artículos 1o., 14, 16 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por razón de orden, los argumentos relativos se analizarán en diverso orden al propuesto en su demanda de amparo.

### **Legalidad y seguridad jurídica.**

La inconstitucionalidad alegada descansa sobre la premisa consistente en que, de conformidad con lo previsto en los artículos 42, fracción IX y 53-B del Código Fiscal de la Federación, 61 y 62 de su *reglamento*, *la revisión electrónica se implementó con la finalidad de fiscalizar de manera permanente la contabilidad de los contribuyentes y determinar créditos fiscales a su cargo sin antes darles la oportunidad de desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad hacendaria*. Al efecto, la quejosa sostiene, fundamentalmente, lo siguiente:

- A diferencia de los procedimientos ordinarios previstos en el Código Fiscal federal –*visita domiciliaria y revisión de gabinete, entre otros*–, el procedimiento de revisión electrónica inicia con la emisión de una "preliquidación" en la que se dan a conocer hechos u omisiones que entrañan el incumplimiento de obligaciones fiscales, sin que previamente se haga del conocimiento del contribuyente el inicio de las facultades de comprobación mediante escrito emitido por autoridad competente, debidamente fundado y motivado, en el que se precisen las contribuciones y periodos objeto de la revisión, con lo cual se permite la intromisión permanente de la autoridad en sus bienes y posesiones, en franca contravención a lo previsto en el artículo 16 constitucional.

Es así, ya que la preliquidación se traduce en la determinación de contribuciones omitidas, lo que de suyo implica que, previo a su emisión, la autoridad hacendaria desplegó su facultad comprobatoria con base en el análisis de la información y documentación que obra en su poder como lo es, precisamente, la contabilidad electrónica.

La referida omisión provoca incertidumbre en el contribuyente, en tanto desconoce el momento en que la autoridad fiscal inicia sus facultades de comprobación, generando a su vez que no exista un plazo cierto y determinado para que las concluya, máxime que se prevén distintos plazos para la conclusión del procedimiento atendido a la actualización de diversos supuestos.

Sin que obste el hecho de que las resoluciones dictadas en el procedimiento respectivo deban notificarse a través del buzón tributario, dado que ello de ninguna manera "**sustituye**" el deber constitucional de "**notificar por escrito**" al contribuyente el inicio de las facultades de comprobación mediante

mandamiento emitido por autoridad competente, debidamente fundado y motivado.

- La intromisión permanente de la autoridad en la información contable de los contribuyentes implica una transgresión al derecho de inviolabilidad del domicilio que tutela el artículo 16 constitucional. Es así, ya que los avances tecnológicos permiten extender el concepto de domicilio a los archivos electrónicos que contienen "**información confidencial y valiosa de la vida privada**" de los gobernados como lo es su contabilidad. Al efecto, cita la tesis 1a. CXVI/2012 (10a.) sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se lee bajo el rubro: "DOMICILIO. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL."

Por tanto, para que la autoridad fiscal esté en posibilidad de revisar la información financiera o patrimonial de los contribuyentes que tienen resguardada en medios electrónicos, es necesario que se cumplan con las formalidades previstas para garantizar la inviolabilidad del domicilio, lo que en el caso no acontece, en tanto se le obliga a enviar su información contable a la autoridad hacendaria para que, con base en ella, revise su situación fiscal a través de la revisión electrónica.

Los anteriores motivos de agravio, son **infundados**.

Para establecer las razones de ello, es menester tener presente que el derecho fundamental de seguridad jurídica que se consagra en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica que todo acto de molestia –entendido como aquel que restringe provisional o precautoriamente un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos–, debe constar en mandamiento escrito emitido por autoridad competente, en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento, en tanto que el derecho a la inviolabilidad del domicilio, protege el ámbito espacial en el que se desarrolla la vida privada de las personas, restringiéndose la intromisión de la autoridad a determinados supuestos y bajo ciertos requisitos.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en el ámbito tributario, el **acto de fiscalización** es 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, lo que, por regla general, implica un **análisis previo de la información y documentación que tiene en su poder**, habida cuenta que los sistemas

electrónicos de almacenamiento y procesamiento de datos implementados para agilizar los procesos de recaudación y fiscalización, le permiten verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales mediante el cruce de la información que los propios contribuyentes ingresan a esos sistemas, como lo es, por ejemplo, la relativa a las declaraciones de impuestos e informativas, dictámenes financieros, solicitudes de devolución, avisos y comprobantes fiscales.

Esto es, la revisión de la información y documentación que obra en poder de la autoridad 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, por sí, no implica el ejercicio de sus facultades de comprobación, sino sólo cuando se requiere al contribuyente para que exhiba los datos, informes y documentos que estime necesarios para constatar tal circunstancia, pues será a partir de este momento en que inicia el procedimiento de fiscalización para determinar si ha cumplido o no con sus obligaciones fiscales y, en su caso, el monto de las contribuciones omitidas.

En consecuencia, debe estimarse que el ejercicio de la facultad que se le confiere a la autoridad hacendaria para verificar el acatamiento de las disposiciones fiscales *con base en el análisis de la información y documentación que obra en su poder 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 ni provisional ni precautoriamente derecho alguno de los contribuyentes ni implica la intromisión de la autoridad en su domicilio**.

Lo anterior se corrobora al tener en cuenta que de acuerdo con lo previsto en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades hacendarias están facultadas para practicar visitas domiciliarias, revisiones de escritorio y revisiones electrónicas, así como para requerir información a los contribuyentes, responsables solidarios y terceros relacionados con ellos, a fin de comprobar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y determinar, en su caso, las contribuciones omitidas o los créditos fiscales respectivos. Al efecto se establece que las autoridades podrán ejercer las precitadas facultades de comprobación conjunta, indistinta o sucesivamente, "**entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente**".

En la inteligencia de que en los artículos 41-A, 41-B y 42-A del Código Fiscal de la Federación, expresamente se prevé que *no se considera que las autoridades fiscales inician el ejercicio de sus facultades de comprobación*, cuando lleven a cabo investigaciones para constatar los datos proporcionados al registro federal de contribuyentes, ni cuando soliciten a los contribuyen-

tes, responsables solidarios y terceros relacionados con ellos informes, datos o documentos adicionales que estimen necesarios para "aclarar" la información asentada en las declaraciones de pago provisional o definitivo del ejercicio y complementarias, así como en los avisos de compensación o para planear y programar actos de fiscalización.<sup>27</sup>

Lo así previsto por el legislador, tiene como objetivo principal conformar una base de datos que permita instrumentar procesos de fiscalización más ágiles y eficientes, así como *evitar molestias a los contribuyentes cumplidos, impidiendo que la verificación y el requerimiento de información para tales efectos, produzcan las consecuencias propias del ejercicio de las facultades de comprobación*, como lo es la imposición de sanciones y la suspensión del plazo de la caducidad de esas facultades, dado que ello implica su extensión hasta por cinco años más, según se desprende de la exposición de motivos del decreto por el que se reformaron diversas disposiciones fiscales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y siete.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> "Artículo 41-A. Las autoridades fiscales podrán solicitar a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, datos, informes o documentos adicionales, que consideren necesarios para aclarar la información asentada en las declaraciones de pago provisional o definitivo, del ejercicio y complementarias, así como en los avisos de compensación correspondientes, siempre que se soliciten en un plazo no mayor de tres meses siguientes a la presentación de las citadas declaraciones y avisos. Las personas antes mencionadas deberán proporcionar la información solicitada dentro de los quince días siguientes a la fecha en la que surta efectos la notificación de la solicitud correspondiente.

"No se considerará que las autoridades fiscales inician el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando únicamente soliciten los datos, informes y documentos a que se refiere este artículo, pudiendo ejercerlas en cualquier momento."

"Artículo 41-B. Las autoridades fiscales podrán llevar a cabo verificaciones para constatar los datos proporcionados al registro federal de contribuyentes, relacionados con la identidad, domicilio y demás datos que se hayan manifestado para los efectos de dicho registro, sin que por ello se considere que las autoridades fiscales inician sus facultades de comprobación."

"Artículo 42-A. Las autoridades fiscales podrán solicitar de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, datos, informes o documentos, para planear y programar actos de fiscalización, sin que se cumpla con lo dispuesto por las fracciones IV a IX del artículo 48 de este código.

"No se considerará que las autoridades fiscales inician el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando únicamente soliciten los datos, informes y documentos a que se refiere este artículo, pudiendo ejercerlas en cualquier momento."

<sup>28</sup> "Con la finalidad de conformar una base de datos que permita mejorar la planeación de la fiscalización –orientándola con más precisión a los evasores fiscales y reduciendo con ello las molestias a los contribuyentes cumplidos– se propone facultar a la autoridad para solicitar información a los contribuyentes, responsables solidarios y terceros, sin que ello implique el inicio de facultades de comprobación. A través de ello, se estarían evitando las consecuencias que conlleva precisamente el inicio de facultades de comprobación, como lo son la imposición de multas y la suspensión de la caducidad de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, entre otras."

Luego, es claro que la intención que prevalece en el legislador, es integrar una base de datos que, además de facilitar al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, permita a la autoridad contar con la información necesaria para ejercer sus facultades de recaudación, supervisión y fiscalización de manera ágil y eficaz.

Lo anterior es acorde con el nuevo concepto de "relación cooperativa" –*Enhanced Relationship*– a que alude la quejosa en su demanda de amparo, cuyo propósito es fomentar una relación de cooperación y confianza entre la autoridad hacendaria y los contribuyentes, a efecto de garantizar que se paguen las contribuciones debidas de manera oportuna.

De acuerdo con el documento intitulado "**La relación cooperativa: Un marco de referencia. De la relación cooperativa al cumplimiento cooperativo**" elaborado por el Foro de Administración Tributaria (FAT), creado por el Comité de Asuntos Fiscales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE),<sup>29</sup> el concepto surge a virtud de un estudio previo sobre el papel de los intermediarios fiscales, en el que se alentó a las administraciones tributarias a establecer "**relaciones de mayor cooperación con los grandes contribuyentes, basadas en la confianza y la cooperación**".

En el precitado documento se menciona que gracias a la implementación de la *relación cooperativa*, las administraciones tributarias de diversos países han logrado reducir sus costos de operación e incrementar su recaudación, debido a que permite resolver diferendos derivados de la interpretación de la ley, sin necesidad de recurrir a los tribunales, así como orientar a los contribuyentes con oportunidad sobre los términos en que deben cumplir con sus obligaciones fiscales. Lo que es posible, en razón de que la *relación cooperativa* se sustenta en las siguientes bases esenciales: **a)** el entendimiento basado en el conocimiento de la realidad empresarial; **b)** la imparcialidad; **c)** la proporcionalidad; **d)** la apertura mediante la comunicación de información y la reactividad de las administraciones tributarias; y **e)** la transparencia de los contribuyentes en su trato con las administraciones tributarias.

Lo anterior, en términos generales, se traduce en que los contribuyentes proporcionen a la administración tributaria toda la información relacionada

---

<sup>29</sup> Consultable en la página oficial de la OCDE, a través de la dirección electrónica: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocde/taxation/la-relacion-cooperativa-un-marco-de-referencia\\_9789264207547-es#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocde/taxation/la-relacion-cooperativa-un-marco-de-referencia_9789264207547-es#page1).

con sus obligaciones fiscales, incluso la que no es de ineludible cumplimiento, de modo tal que la administración tributaria esté en aptitud de analizar y comprender sus operaciones comerciales y los riesgos fiscales inherentes para orientarlos, oportunamente, sobre los términos en que han de cumplir sus obligaciones tributarias, proporcionándoles toda la información relativa.

Al respecto, se precisa que la importancia de este nuevo modelo en el contexto actual estriba en que **"la voluntad explícita del contribuyente de cumplir con las obligaciones de comunicación de información y transparencia, más allá de sus obligaciones legales, aporta una base objetiva y racional para un trato diferente"**, ya que **"la administración tributaria puede tener confianza justificada en las declaraciones recibidas de los contribuyentes que cumplen los requisitos y en los riesgos fiscales importantes y las incertidumbres serán puntualmente comunicadas"**.

En la inteligencia de que la *relación cooperativa* no implica que la administración tributaria y los contribuyentes deben estar de acuerdo en todo momento; el objetivo es evitar, en la medida de lo posible, los diferendos que den lugar al trámite de juicios contenciosos y procurar una mayor recaudación.

Por último, importa destacar que en el documento que se analiza, se menciona que aun cuando la *relación cooperativa* inició con la finalidad de establecer relaciones de confianza con los grandes contribuyentes –debido a la complejidad de sus operaciones comerciales–, válidamente puede aplicarse a otras categorías de contribuyentes.

El Estado Mexicano, como miembro integrante de la OCDE, ha implementado diversas medidas orientadas a lograr una mayor recaudación y reducir los costos de operación de la hacienda pública atendiendo a las principales bases que sustentan la relación cooperativa: transparencia en la información, comunicación y confianza.

Es así, ya que de acuerdo a la normativa vigente, la autoridad hacendaria debe proporcionar asistencia gratuita a los contribuyentes y establecer "Programas de Prevención y Resolución de Problemas del Contribuyente", para que por conducto de un síndico que los represente, los contribuyentes pueda solicitar opinión y recomendaciones a la autoridad fiscal sobre el cumplimiento de sus obligaciones, en términos de lo previsto en el artículo 33 del Código Fiscal de la Federación.

Asimismo, gran parte de la información y documentación relacionada con el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, soli-

darios responsables y terceros relacionados con ellos –tal es el caso de las declaraciones de impuestos e informativas, dictámenes financieros, solicitudes de devolución, avisos y comprobantes fiscales, entre otros–, se debe enviar a través de medios electrónicos para ingresarse en mecanismos electrónicos de almacenamiento y procesamiento de datos –como lo es el registro federal de contribuyentes así como los sistemas de contabilidad electrónica y de expedición de comprobantes fiscales–; lo que además de facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones, **permite que la autoridad verifique su acatamiento con oportunidad y, en caso de advertir alguna irregularidad, centre sus facultades de comprobación en rubros o conceptos específicos, cuando el contribuyente no opte por corregir su situación fiscal, con lo cual se agilizan los procesos de recaudación y fiscalización**, y se reducen sus costos de operación.

En efecto, atendiendo a las razones del legislador, la revisión electrónica se implementó con el propósito de agilizar el proceso de fiscalización mediante el empleo de los mecanismos antes apuntados, de modo tal que el ejercicio de *las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria puedan centrarse en rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones y que el contribuyente pueda corregir su situación fiscal sin necesidad de esperar a que culmine el procedimiento respectivo*. Al efecto, se autorizó a la autoridad para *revisar la información que tiene en su poder* y, en caso de advertir alguna irregularidad, *emitir una resolución provisional* a través de la cual se darán a conocer al contribuyente los hechos u omisiones que pudieran entrañar el incumplimiento de sus obligaciones fiscales y, en su caso, el monto de las contribuciones omitidas (preliquidación), para que:

- **De aceptar** las irregularidades advertidas y, en su caso, la preliquidación respectiva, **corrija su situación fiscal**, caso en el cual, se le aplicará una multa equivalente al 20% de las contribuciones omitidas; o

- **De no estar de acuerdo** con lo asentado en la resolución provisional, manifieste ante la propia autoridad hacendaria lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime conducentes para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos y/o el monto de la preliquidación de las contribuciones omitidas.

Cabe apuntar que una vez notificada la resolución provisional y hasta antes de que se le notifique la resolución definitiva, el contribuyente puede solicitar ante la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, la adopción de un acuerdo conclusivo sobre los hechos u omisiones que no acepte, a afecto de que se resuelva lo conducente en forma consensuada con la autoridad fis-

calizadora. De ser así, el contribuyente tendrá derecho, por única ocasión, a la condonación del 100% de las multas y la autoridad fiscalizadora deberá tomar en cuenta los alcances del acuerdo conclusivo para emitir la resolución que corresponda en el procedimiento respectivo. En la inteligencia de que el acuerdo conclusivo es inimpugnable, excepto cuando se trate de hechos falsos.<sup>30</sup>

De lo expuesto se colige que, **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**, habida cuenta 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 esas obligaciones y, en su caso, emitir una preliquidación de las contribuciones omitidas a efecto de que el contribuyente esté en posibilidad de corregir su situación fiscal.

Luego, si los actos de molestia –objeto de tutela por el derecho de seguridad jurídica que se consagra en el primer párrafo del artículo 16 constitucional–, son aquellos que restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, es claro que **la facultad conferida a la autoridad hacendaria para revisar la información y documentación que tiene en su poder no debe estimarse como un acto de molestia**, dado que la actividad que despliega para constatar la veracidad o exactitud de esa información y documentación, por sí, no restringe ni provisional ni precautoriamente derecho alguno de los contribuyentes, antes bien,

<sup>30</sup> "Artículo 69-C. Cuando los contribuyentes sean objeto del ejercicio de las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 42, fracciones II, III o IX de este código y no estén de acuerdo con los hechos u omisiones asentados en la última acta parcial, en el acta final, en el oficio de observaciones o en la resolución provisional, que puedan entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales, podrán optar por solicitar la adopción de un acuerdo conclusivo. Dicho acuerdo podrá versar sobre uno o varios de los hechos u omisiones consignados y será definitivo en cuanto al hecho u omisión sobre el que verse."

"Artículo 69-E. ... Para mejor proveer a la adopción del acuerdo conclusivo, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente podrá convocar a mesas de trabajo, promoviendo en todo momento la emisión consensuada del acuerdo entre autoridad y contribuyente."

"Artículo 69-H. En contra de los acuerdos conclusivos alcanzados y suscritos por el contribuyente y la autoridad no procederá medio de defensa alguno; cuando los hechos u omisiones materia del acuerdo sirvan de fundamento a las resoluciones de la autoridad, los mismos serán incontrovertibles. Los acuerdos de referencia sólo surtirán efectos entre las partes y en ningún caso generarán precedentes."

"Las autoridades fiscales no podrán desconocer los hechos u omisiones sobre los que versó el acuerdo conclusivo, ni procederá el juicio a que se refiere el artículo 36, primer párrafo de este código, salvo que se compruebe que se trate de hechos falsos."

permite revisar su situación fiscal sin generar las consecuencias propias del ejercicio de sus facultades de comprobación, particularmente, la suspensión del plazo de caducidad de esas facultades, el cual, cabe apuntar, inicia una vez remitida la información contable, a través de medios electrónicos.

En efecto, en tanto el artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, establece la obligación del contribuyente de llevar su contabilidad en medios electrónicos y de ingresar mensualmente esa información a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, del diverso artículo 67, fracción II, del aludido código tributario, deriva que uno de los supuestos para que inicie el plazo de caducidad de las facultades de las autoridades fiscales para determinar las contribuciones o aprovechamientos omitidos y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, es el relativo a la fecha en que se presentó o debió presentarse ante aquéllas la información relativa al cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Por ende, de la interpretación armónica de las referidas porciones normativas, se concluye que el cómputo del plazo para que opere la caducidad de las facultades de comprobación, tratándose de la contabilidad electrónica inicia, respecto de cada envío, en la fecha en que el sujeto obligado haya presentado, vía electrónica, ante las autoridades correspondientes, la información considerada como relevante en relación con su situación fiscal, en virtud de que es a partir de ese momento cuando la autoridad puede llevar a cabo el análisis de la información y, de presentarse el caso, establecer la posible irregularidad en el cumplimiento de las obligaciones tributarias del gobernado.

Es corolario de lo antes expuesto, que la facultad conferida 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 es violatoria del derecho de seguridad jurídica que consagra el primer párrafo del artículo 16 constitucional, dado que tal proceder, por sí, no afecta derecho alguno de los contribuyentes ni provisional ni precautoriamente, sino sólo cuando se advierte alguna irregularidad, ya que en tal supuesto, de no optar por regularizar su situación fiscal, se les sujeta a un procedimiento de fiscalización, habida cuenta que durante su tramitación están en aptitud de 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.

Además, los numerales impugnados de modo alguno provocan incertidumbre en el contribuyente en cuanto al momento en que inician y concluyen las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria y lo que será objeto de la revisión electrónica, como lo sostiene la recurrente.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia ha determinado que las garantías de legalidad y seguridad jurídica, en su expresión genérica, se respetan por el legislador 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 tal manera que la posible afectación a la esfera jurídica de los gobernados, no resulte de un actuar caprichoso o arbitrario de la autoridad.

En tal sentido, debe tenerse en cuenta que de acuerdo con lo previsto en los artículos 42 y 53-B del Código Fiscal de la Federación, tratándose de la revisión electrónica, las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria —entendidas como aquellas enderezadas a determinar si los contribuyentes han cumplido con sus obligaciones fiscales—, inician con la notificación de la resolución provisional y concluyen con la notificación de la resolución definitiva, habida cuenta que en la provisional se le dan a conocer los hechos u omisiones que presumiblemente entrañan el incumplimiento de sus obligaciones fiscales y, en su caso, la preliquidación de las contribuciones omitidas, lo que de suyo implica la precisión de los rubros o conceptos específicos que serán objeto de revisión.

Sin que obste lo que aduce la quejosa en el sentido de que no existe un plazo cierto y determinado para que concluya la revisión electrónica, en virtud de que el dictado de la resolución definitiva está sujeto a los diversos supuestos que pueden verificarse durante el desarrollo del procedimiento.

En efecto, conforme a lo previsto en el artículo 53-B del Código Fiscal de la Federación, la revisión electrónica se llevará a cabo conforme al siguiente procedimiento:

- Cuando del análisis de la información y documentación que obra en su poder, la autoridad advierte hechos u omisiones que entrañan el incumplimiento de obligaciones fiscales del sujeto revisado, se le hará de su conocimiento a través de una resolución provisional en la que se hará constar la preliquidación de las contribuciones omitidas, en su caso, y se le requerirá para que dentro de los quince días siguientes al en que se le notifique la precitada resolución:

- Manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime conducentes para desvirtuar las irregularidades advertidas o acredite el pago respectivo; o

- De aceptar la preliquidación, regularice su situación fiscal mediante el pago de las contribuciones omitidas y accesorios, caso en el cual, pagará una multa equivalente al 20% de esas contribuciones.

- Si el contribuyente ofrece pruebas y de ellas no se advierten nuevos hechos u omisiones, la autoridad deberá dictar la resolución definitiva correspondiente dentro del plazo de cuarenta días contados a partir de su desahogo.

En cambio, cuando de las pruebas aportadas por el contribuyente, la autoridad advierta elementos adicionales que deben ser revisados, podrá:

- Requerir por segunda ocasión al contribuyente dentro de los **diez días** siguientes al en que recibió las pruebas, quien deberá desahogar el requerimiento dentro **un plazo igual**; o

- Solicitar información y documentos a un tercero, lo que deberá hacer del conocimiento del contribuyente revisado dentro de los **diez días** siguientes al en que se formuló la solicitud.

En ambos casos, se suspenderá el plazo previsto para dictar la resolución definitiva. En la inteligencia de que en el segundo supuesto, la suspensión no podrá exceder de seis meses, excepto en materia de comercio exterior en donde **no podrá exceder de dos años**.

Dentro de los cuarenta días siguientes al en que se reciba la información solicitada, o se desahogue la prueba pericial, en su caso, la autoridad deberá dictar y notificar la resolución definitiva.

Como se puede advertir, en la revisión electrónica, el plazo para el dictado de la resolución definitiva es de cuarenta días, y si bien es cierto que el inicio del cómputo respectivo está sujeto a la actualización de los diversos supuestos que pueden verificarse durante el desarrollo del procedimiento respectivo, también es verdad que cada uno de esos supuestos está sujeto a un plazo cierto y determinado, con lo cual se impide un actuar arbitrario de la autoridad.

Aunado a lo anterior, es preciso tener en cuenta que los artículos 38 y 134, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, establecen lo siguiente:

**"Artículo 38.** Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

"I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

"Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente o por medio del buzón tributario, deberán transmitirse codificados a los destinatarios.

"II. Señalar la autoridad que lo emite.

"III. Señalar lugar y fecha de emisión.

"IV. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

"V. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.

"Para la emisión y regulación de la firma electrónica avanzada de los funcionarios pertenecientes al Servicio de Administración Tributaria, serán aplicables las disposiciones previstas en el capítulo segundo, del título I, denominado 'De los medios electrónicos' de este ordenamiento.

"En caso de resoluciones administrativas que consten en documentos impresos, el funcionario competente podrá expresar su voluntad para emitir la resolución plasmando en el documento impreso un sello expresado en caracteres, generado mediante el uso de su firma electrónica avanzada y amparada por un certificado vigente a la fecha de la resolución.

"Para dichos efectos, la impresión de caracteres consistente en el sello resultado del acto de firmar con la firma electrónica avanzada amparada por un certificado vigente a la fecha de la resolución, que se encuentre contenida en el documento impreso, producirá los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos con firma autógrafa, teniendo el mismo valor probatorio.

"Asimismo, la integridad y autoría del documento impreso que contenga la impresión del sello resultado de la firma electrónica avanzada y amparada

por un certificado vigente a la fecha de la resolución, será verificable mediante el método de remisión al documento original con la clave pública del autor.

"El Servicio de Administración Tributaria establecerá los medios a través de los cuales se podrá comprobar la integridad y autoría del documento señalado en el párrafo anterior.

"Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad."

**Artículo 134.** Las notificaciones de los actos administrativos se harán:

"I. Personalmente o por correo certificado o mensaje de datos con acuse de recibo en el buzón tributario, cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.

"La notificación electrónica de documentos digitales se realizará en el buzón tributario conforme las reglas de carácter general que para tales efectos establezca el Servicio de Administración Tributaria. La facultad mencionada podrá también ser ejercida por los organismos fiscales autónomos.

"El acuse de recibo consistirá en el documento digital con firma electrónica que transmita el destinatario al abrir el documento digital que le hubiera sido enviado.

"Las notificaciones electrónicas, se tendrán por realizadas cuando se genere el acuse de recibo electrónico en el que conste la fecha y hora en que el contribuyente se autenticó para abrir el documento a notificar.

"Previo a la realización de la notificación electrónica, al contribuyente le será enviado un aviso mediante el mecanismo elegido por el contribuyente en términos del último párrafo del artículo 17-K de este código.

"Los contribuyentes contarán con tres días para abrir los documentos digitales pendientes de notificar. Dicho plazo se contará a partir del día siguiente a aquel en que le sea enviado el aviso al que se refiere el párrafo anterior.

"En caso de que el contribuyente no abra el documento digital en el plazo señalado, la notificación electrónica se tendrá por realizada al cuarto día, contado a partir del día siguiente a aquel en que le fue enviado el referido aviso.

"La clave de seguridad será personal, intransferible y de uso confidencial, por lo que el contribuyente será responsable del uso que dé a la misma para abrir el documento digital que le hubiera sido enviado.

"El acuse de recibo también podrá consistir en el documento digital con firma electrónica avanzada que genere el destinatario de documento remitido al autenticarse en el medio por el cual le haya sido enviado el citado documento.

"Las notificaciones electrónicas estarán disponibles en el portal de Internet establecido al efecto por las autoridades fiscales y podrán imprimirse para el interesado, dicha impresión contendrá un sello digital que lo autentifique.

"Las notificaciones en el buzón tributario serán emitidas anexando el sello digital correspondiente, conforme a lo señalado en los artículos 17-D y 38, fracción V, de este código."

El análisis armónico de los numerales transcritos, permite establecer que los citatorios, requerimientos y solicitudes de informes o documentos –como lo es la resolución provisional– deben constar por escrito en documento impreso o digital, debidamente fundado y motivado, en el que se deberá señalar a quién va dirigido, la autoridad que lo emite, *el objeto o propósito del mismo*, así como la fecha y lugar de emisión, debiéndose notificar personalmente o por mensaje de datos a través del buzón tributario, 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 la que el contribuyente se autenticó para abrir el documento a notificar, de lo que se sigue que éste se encuentra en aptitud de conocer con certeza el momento a partir del cual inicia la revisión electrónica.

En tal sentido, es dable colegir que las normas impugnadas no violan el derecho fundamental de seguridad jurídica que consagra el primer párrafo del artículo 16 constitucional, pues como ya quedó apuntado, tratándose de la revisión electrónica, el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria inician con la notificación de la resolución provisional, en la que se deberán precisar 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 que tiene en su poder y, en su caso, la preliquidación de las contribuciones omitidas; y *culminan con la notificación de la resolución definitiva*, lo que deberá realizarse dentro de los cuarenta 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 reali-

zarse en los plazos previstos para tales efectos. En la inteligencia de que la resolución provisional deberá constar en documento escrito –impreso o digital– y deberá precisar la fecha y lugar de emisión, así como la autoridad que lo emite y la persona a la que se dirige.

Por las razones antes expresadas, deben desestimarse los argumentos enderezados a demostrar que los preceptos legales impugnados violan el derecho a la inviolabilidad del domicilio que tutela el artículo 16 constitucional, sin que pueda estimarse que, atendiendo a los avances tecnológicos, el concepto de domicilio debe extenderse a los "archivos electrónicos" en los que se contiene la contabilidad de los contribuyentes, de modo tal que para poder revisarla, la autoridad deba sujetarse a las formalidades prescritas para los cateos.

Ello, porque lo que se protege por el derecho a la inviolabilidad del domicilio, es el ámbito espacial en el que se desarrolla la vida privada de las personas, restringiéndose la intromisión de la autoridad a determinados supuestos y bajo ciertos requisitos. Incluso, así se desprende de la tesis sustentada por la Primera Sala de este Supremo Tribunal, que invoca la recurrente, misma que a la letra se lee:

"DOMICILIO. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. El concepto de domicilio que contempla el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no coincide plenamente con el utilizado en el derecho privado y en especial en los artículos 29, 30 y 31 del Código Civil Federal, como punto de localización de la persona o lugar de ejercicio de derechos y obligaciones. El concepto subyacente a los diversos párrafos del artículo 16 constitucional ha de entenderse de modo amplio y flexible, ya que se trata de defender los ámbitos en los que se desarrolla la vida privada de las personas, debiendo interpretarse –de conformidad con el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional– a la luz de los principios que tienden a extender al máximo la protección a la dignidad y a la intimidad de la persona, ya que en el domicilio se concreta la posibilidad de cada individuo de erigir ámbitos privados que excluyen la observación de los demás y de las autoridades del Estado. Así las cosas, el domicilio, en el sentido de la Constitución, es cualquier lugar cerrado en el que pueda transcurrir la vida privada, individual o familiar, aun cuando sea ocupado temporal o accidentalmente. En este sentido, el destino o uso constituye el elemento esencial para la delimitación de los espacios constitucionalmente protegidos, de ahí que resulten irrelevantes la ubicación, la configuración física, su carácter de mueble o inmueble, el tipo de título jurídico que habilita su uso o la intensidad y periodicidad con la que se desarrolle la vida privada en el mismo. Así las cosas, la protección constitucional del domicilio exige que con independen-

cia de la configuración del espacio, sus signos externos revelen la clara voluntad de su titular de excluir dicho espacio y la actividad en él desarrollada del conocimiento e intromisión de terceros. En el mismo sentido, la protección que dispensa el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha de extenderse no solamente al domicilio entendido como aquel lugar en el que un individuo fija su residencia indefinidamente, sino a todo espacio cerrado en el que el individuo pernocte y tenga guardadas las cosas pertenecientes a su intimidad, ya sea de manera permanente o esporádica o temporal, como puede ser la habitación de un hotel. Existen personas que por específicas actividades y dedicaciones, pasan la mayor parte de su tiempo en hoteles y no por ello se puede decir que pierden su derecho a la intimidad, pues sería tanto como privarles de un derecho inherente a su personalidad que no puede ser dividido por espacios temporales o locales. Ahora bien, no sobra señalar que las habitaciones de este tipo de establecimientos pueden ser utilizadas para realizar otro tipo de actividades de carácter profesional, mercantil o de otra naturaleza, en cuyo caso no se considerarán domicilio de quien las usa para tales fines. En el caso de los domicilios móviles, es importante señalar que –en principio– los automóviles no son domicilios para los efectos aquí expuestos, sin embargo, se puede dar el caso de aquellos habitáculos móviles remolcados, normalmente conocidos como *rulottes*, *campers* o autocaravanas, los cuales gozarán de protección constitucional cuando sean aptos **para servir de auténtica vivienda**.<sup>31</sup>

Como se puede advertir, el criterio aislado antes transcrito precisa que el concepto de domicilio que tutela el artículo 16 constitucional, comprende cualquier lugar cerrado en el que pueda transcurrir la vida privada individual o familiar de las personas, aun cuando sea ocupado temporalmente, haciéndolo extensivo *únicamente* a los automóviles que sean aptos **"para servir de auténtica vivienda"**.

En todo caso, los sistemas o mecanismos electrónicos de almacenamiento de información que pueden estimarse protegidos por el derecho a la inviolabilidad del domicilio, son aquellos que se encuentran dentro del ámbito espacial en el que se desarrolla la vida privada de las personas, no así los implementados por la autoridad para integrar una base de datos estandarizada con la información y documentación fiscal de los contribuyentes, como lo es, la relativa a sus declaraciones –provisionales, del ejercicio, informativas y complementarias–, avisos, contabilidad, dictámenes sobre estados financieros y comprobantes fiscales.

---

<sup>31</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 258, Décima Época.

Esto es, a decir de la quejosa, el concepto de domicilio debe extenderse a todos los medios electrónicos en los que se resguarda la contabilidad de los contribuyentes, de modo tal que para poder revisarla a fin de comprobar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, la autoridad debe sujetarse a las formalidades prescritas para los cateos, lo que en el caso no acontece, ya que el sistema de contabilidad electrónica se instrumentó para que la autoridad hacendaria ejerza sus facultades de comprobación con base en la **información contable** de los contribuyentes, lo que a su decir implica que la revisión electrónica se traduce en una fiscalización permanente de su **contabilidad**.

Lo así considerado por la quejosa, parte de dos premisas incorrectas. La primera consiste en estimar que la información contable que se ingresa al sistema de contabilidad electrónica, comprende todos los conceptos que integran su contabilidad, lo cual **es inexacto**, ya que de acuerdo con lo previsto en la fracción I del artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, **la contabilidad** para efectos fiscales se integra por los libros, papeles de trabajo, estados de cuenta, sistemas y registros contables, equipos y medios electrónicos, control de inventarios, métodos de evaluación y, en general, toda la información y documentación relacionada con el cumplimiento de las disposiciones fiscales, en tanto que la información contable que se debe ingresar mensualmente en el referido 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, según se desprende de la regla 2.8.1.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil quince.

La segunda premisa en que se sustenta la quejosa, estriba en que el nuevo sistema de contabilidad electrónica constituye un mecanismo de fiscalización, entendido como aquel a través del cual la autoridad verifica el cumplimiento de las disposiciones fiscales, lo que también es inexacto, pues como ya quedó apuntado, se trata de un sistema de almacenamiento y procesamiento de datos que permite estandarizar la información contable de los contribuyente, para que, junto con el resto de la información y documentación que obra en otros sistemas electrónicos análogos, se integre una base datos que permita agilizar y eficientar los procesos de recaudación y fiscalización; y si bien la información contable puede ser objeto de revisión, también es verdad que en sí misma no constituye una excepción al derecho de inviolabilidad del domicilio.

Sirve de apoyo a la consideración que antecede, por los motivos que la informan, la jurisprudencia P/J. 6/93 sustentada por el Tribunal Pleno que a la letra se lee:

"MÁQUINAS REGISTRADORAS DE COMPROBACIÓN FISCAL. SU IMPLANTACIÓN OBLIGATORIA NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.—El artículo 16 de la Constitución al establecer que la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos, consigna como excepción a la regla general de inviolabilidad domiciliaria prevista por el propio precepto constitucional, la facultad de las autoridades para comprobar el debido acatamiento a las disposiciones fiscales, aun introduciéndose en el domicilio de los causantes, cumpliendo en tal hipótesis con los requisitos mencionados. Ahora bien, no debe confundirse la facultad de verificación a que se ha hecho referencia con los sistemas de registro contable que pueden llegar a ser objeto de dicha verificación. Las máquinas registradoras de comprobación fiscal, cuya implantación obligatoria se impone a los contribuyentes que especifica el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, no constituye propiamente un acto de fiscalización, entendido éste como aquel a través del cual la autoridad administrativa realiza actos concretos destinados a determinar si los contribuyentes cumplen con las disposiciones fiscales, sino un sistema de registro contable, que si bien puede llegar a ser objeto de revisión por parte de la autoridad, en sí mismo no constituye una excepción a la garantía de inviolabilidad domiciliaria, pues no implica intrusión al domicilio de los contribuyentes ya que sólo es una obligación que aquéllos deben cumplir en su domicilio. Además, el hecho de que el precepto constitucional sólo aluda a libros y papeles no significa que el legislador ordinario no pueda establecer otros métodos de registro contable que, en su caso, sean objeto de revisión por parte de la autoridad, sino que debe entenderse que al aludir a libros y papeles, el constituyente se refirió en forma general a la facultad de verificación de la autoridad administrativa sobre cualquier tipo de registro contable que legalmente tengan implantados los contribuyentes, máxime que no tenía por qué referirse a todas las maneras conforme a las cuales éstos deben registrar sus operaciones si dichos sistemas contables no constituyen una excepción a la garantía de inviolabilidad domiciliaria."<sup>32</sup>

Además, la circunstancia de que en el artículo 16 constitucional se prevea que la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, no significa que la revisión de la contabilidad del contribuyente deba practicarse indefectiblemente en su

<sup>32</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Número 70, octubre de 1993, página 11. Octava Época.

domicilio, tan es así, que es susceptible de ser revisada en el domicilio de la propia autoridad a través de los procedimientos de fiscalización, previstos legalmente para tal efecto, como lo es, la revisión de escritorio o gabinete.

### **Derecho de audiencia (principios de autodeterminación tributaria y de presunción de inocencia).**

En este aspecto, la parte quejosa señala que nuestro sistema tributario se rige por el principio de autodeterminación, lo que significa que al determinar las contribuciones a su cargo los contribuyentes actúan de buena fe, de ahí que en los procedimientos ordinarios de fiscalización se les debe garantizar la posibilidad de alegar y probar lo que a su derecho convenga, para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad hacendaria, previo a determinar un crédito fiscal a su cargo, lo que no acontece en el procedimiento de revisión electrónica, violándose en consecuencia el derecho de previa audiencia. Al respecto aduce lo siguiente:

- Previo a la emisión de un acto privativo, como lo es la preliquidación, es menester que se conceda al contribuyente el derecho a ofrecer los medios de prueba que estime conducentes para desvirtuar las irregularidades advertidas por la autoridad hacendaria.

- Si bien es verdad que se le otorga al contribuyente un plazo de quince días para desvirtuar las irregularidades asentadas en la preliquidación, también es cierto que ese plazo no es razonable, si se toma en cuenta que la autoridad no tiene definido un plazo para ejercer sus facultades de comprobación.

- En términos del reciente criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo al principio de litis abierta, los contribuyentes no están en posibilidad de ofrecer en el juicio contencioso administrativo las pruebas que estime conducentes para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos en los procesos de fiscalización.

- Por tanto, si en el procedimiento de revisión electrónica el contribuyente no está en posibilidad de ofrecer los medios de prueba que tenga a su alcance en virtud del reducido plazo previsto para ello y tampoco puede ofrecerlos en el juicio contencioso administrativo, es claro que la resolución provisional quedará firme y, en consecuencia, la autoridad hacendaria estará en aptitud de hacer efectiva la cantidad señalada en la preliquidación, a través del procedimiento administrativo de ejecución, de ahí que resulta incuestionable que se está frente a un acto privativo, respecto del cual se debe garantizar al contribuyente su garantía de previa audiencia.

En ese contexto, la recurrente sostiene que la facultad conferida a la autoridad para determinar la preliquidación de las contribuciones omitidas sin haber dado oportunidad al contribuyente de desvirtuar los hechos u omisiones que le dan sustento, se traduce en violación al principio de presunción de inocencia, conforme al cual, la autoridad fiscal está obligada a probar que los actos de los contribuyentes no se apegan a las disposiciones fiscales aplicables.

Los anteriores motivos de agravio, **son parcialmente fundados**.

Para demostrar la razones de ello, es preciso tener en cuenta que esta Segunda Sala ha determinado que en materia impositiva, específicamente, tratándose de actos relacionados con el cobro de contribuciones, *el derecho de audiencia no tiene que ser previo a la determinación del crédito fiscal respectivo*, por lo que basta que en la ley se prevea la posibilidad de impugnar la determinación de las contribuciones omitidas, a efecto de que el contribuyente sea oído en su defensa antes de ser privado de sus bienes, propiedades o derechos.

Sirve de apoyo a la consideración que antecede, la tesis 2a. LXXII/2002 de esta Segunda Sala, que es del tenor siguiente:

"AUDIENCIA PREVIA. LA EXCEPCIÓN A DICHA GARANTÍA, TRATÁNDOSE DE LA MATERIA TRIBUTARIA, OPERA ÚNICAMENTE RESPECTO DE ACTOS RELACIONADOS CON CRÉDITOS FISCALES DERIVADOS DE LA FALTA DE PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN O DE SUS ACCESORIOS.—Del análisis de las ejecutorias que integran la jurisprudencia de este Alto Tribunal publicada con el número 110, en la página 141, del Tomo I, Materia Constitucional, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, de rubro: 'AUDIENCIA, GARANTÍA DE. EN MATERIA IMPOSITIVA, NO ES NECESARIO QUE SEA PREVIA.', se advierte que en ellas se sostuvo que, en atención a que el cobro de las contribuciones resulta indispensable para el sostenimiento de las instituciones del Estado, así como para la prestación de diversos servicios públicos que están a cargo de diferentes órganos de éste, la recaudación de los ingresos de naturaleza tributaria no puede estar supeditada a que previamente se escuche a los gobernados que se ubican en las hipótesis de hecho que dan lugar al cobro de alguna contribución, pues de lo contrario, podría llegar el momento en que las instituciones y el orden constitucional desaparecieran o se vieran gravemente afectados por falta de elementos económicos. En este tenor, toda vez que el referido criterio jurisprudencial constituye una excepción al principio general que deriva de la interpretación del artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe estimarse que únicamente es aplicable respecto de los actos de las autoridades hacendarias que tienen como finalidad realizar la determina-

ción o el cobro de contribuciones y sus accesorios, es decir, de las prestaciones patrimoniales de carácter público que, regidas por lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la propia Norma Fundamental, son establecidas por los órganos del Estado que están dotados de potestad tributaria y tienen como finalidad fundamental sustentar el gasto público, así como respecto de las diversas prestaciones que se generen como consecuencia de la falta de pago oportuno de aquéllas; es decir, la excepción a la garantía de audiencia previa que rige en materia tributaria únicamente es aplicable respecto del cobro de contribuciones, mas no en relación con otras prestaciones patrimoniales que en el ámbito federal, según lo dispuesto en el artículo 4o., párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, también dan lugar a la generación de créditos fiscales."<sup>33</sup>

En tal contexto, es menester señalar que en términos del artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, corresponde a los contribuyentes determinar las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario, lo que significa que es en el causante en quien recae la obligación de determinar el monto de las contribuciones a enterar, conforme al mecanismo de tributación correspondiente, lo que pone de relieve que *la autodeterminación de las contribuciones parte de un principio de buena fe*.

Es por tal razón, que en los procedimientos de fiscalización se debe otorgar al contribuyente la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estime conducentes para desvirtuar los hechos u omisiones que pudieran entrañar el incumplimiento de sus obligaciones fiscales. De tal suerte, la autoridad fiscalizadora podrá determinar las contribuciones omitidas, únicamente cuando el contribuyente no ejerza su derecho de prueba dentro del periodo concedido para ello, o habiéndolo ejercido no logre desvirtuar las irregularidades advertidas.

Lo que cobra relevancia al tener en cuenta que esta Suprema Corte de Justicia, sostiene que si bien las autoridades fiscales pueden comprobar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los pagos provisionales de una contribución que se determina por ejercicios fiscales, lo cierto es que ello no implica que puedan determinar un crédito fiscal por omisiones detectadas en tales obligaciones, pues será hasta el final del ejercicio cuando el contribuyente determine el monto definitivo del impuesto a pagar, de lo que se sigue que los pagos provisionales resultan ser un anticipo que se debe cubrir a cuenta del total a enterar.

---

<sup>33</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, materias constitucional y administrativa, página 446. Novena Época.

Así se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 138/2015 (10a.) de esta Segunda Sala que a la letra se lee:

"RENTA. LAS AUTORIDADES HACENDARIAS ESTÁN FACULTADAS PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALES EN MATERIA DE PAGOS PROVISIONALES DEL IMPUESTO RELATIVO, AUN CUANDO NO HUBIERA FINALIZADO EL EJERCICIO FISCAL, ASÍ COMO PARA DETERMINAR CRÉDITOS FISCALES POR CONCEPTO DE DICHO TRIBUTOS, ÚNICAMENTE RESPECTO DE AQUELLOS QUE SE REPUTEN COMO DEFINITIVOS CONFORME A LA LEY DE LA MATERIA, NO ASÍ CUANDO CONSTITUYEN MEROS ANTICIPOS, YA QUE EN ESE SUPUESTO, LA AUTORIDAD DEBE ESPERAR AL CÁLCULO DEL GRAVAMEN QUE SE EFECTÚA POR EJERCICIOS FISCALES COMPLETOS (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 113/2002) (\*). De la jurisprudencia citada, se advierte que las autoridades hacendarias, en uso de sus facultades de comprobación concedidas por el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, pueden válidamente comprobar el cumplimiento de obligaciones fiscales en materia del impuesto al valor agregado, incluyendo lo relativo a los pagos provisionales, sin que ello implique que puedan determinar créditos fiscales por omisiones detectadas en tales obligaciones, hasta en tanto concluya el ejercicio anual relativo; esa limitación obedece a la mecánica empleada para calcular el impuesto al valor agregado, pues éste se determina por ejercicios fiscales y es hasta la declaración anual cuando puede fijarse el monto del impuesto definitivo, debido a que los pagos provisionales efectuados constituyen un anticipo que el contribuyente debe hacer a cuenta del total de los actos o actividades gravados en el ejercicio conforme a la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Bajo esa perspectiva, dentro del esquema del impuesto sobre la renta existen dos formas para calcular y enterar el tributo de manera provisional o parcial, a saber: a) pagos provisionales que son a cuenta del impuesto del ejercicio anual; y b) pagos provisionales con carácter definitivo; los primeros se caracterizan por ser un adelanto del que se calculará al momento de formularse la declaración anual, es decir, este tipo de pago parcial tiene la finalidad de desplegar una especie de abono del tributo que se conjetura al concluir el año correspondiente y requiere, para su correcta determinación, de la unión del valor de todos los actos gravados causados durante la anualidad para alcanzar una certeza acorde con la realidad del gobernado; mientras los segundos son los que el contribuyente debe entregar a las autoridades fiscales de modo inmediato una vez causado el tributo, y ya que no depende de la reunión de mayores datos o de conocer del importe de otras actividades gravadas por la contribución aludida durante el ejercicio anual de calendario, son decisivos y no son considerados como un anticipo del que se calcula al término al final del año. En tales condiciones, las

autoridades tributarias, al comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia del impuesto sobre la renta, en específico, de pagos provisionales, únicamente pueden determinar créditos fiscales de los que sean de carácter definitivo sin necesidad de aguardar a la conclusión de la anualidad respectiva y no así de los que son un anticipo o a cuenta del que se calcula al final del ejercicio."<sup>34</sup>

En la revisión electrónica, el derecho de audiencia de los contribuyentes revisados se garantiza, en términos generales:

- En el propio procedimiento de fiscalización, en donde se les da la oportunidad de manifestar lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen conducentes para desvirtuar los hechos u omisiones asentados en la **resolución provisional**, dentro del plazo previsto para ello; y
- En el recurso de revocación previsto en los artículos 116 a 128 del Código Fiscal de la Federación, a través del cual los contribuyentes están en oportunidad de ofrecer las pruebas que, por cualquier motivo, no exhibieron en el procedimiento de fiscalización respectivo, a fin de desvirtuar los hechos u omisiones consignados en la **resolución definitiva** y que dan sustento a la determinación de las contribuciones omitidas.

Sin que obste lo que aduce la recurrente en el sentido de que las normas impugnadas violan el derecho de audiencia en razón de que el plazo de quince días, previsto para ofrecer pruebas en el procedimiento de revisión electrónica *no es razonable*, habida cuenta que de acuerdo al reciente criterio de esta Segunda Sala sobre el alcance del principio de litis abierta, los contribuyentes no pueden ofrecer pruebas en el juicio contencioso administrativo federal para desvirtuar los hechos u omisiones asentados en la resolución definitiva y que dan sustento a la determinación de las contribuciones omitidas.

En efecto, conforme a lo previsto en los artículos 28, fracción III y 30 del Código Fiscal federal, los contribuyentes deben conservar, a *disposición de la autoridad hacendaria*, toda la documentación e información relacionada con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales por una plazo de cinco años, contado a partir de la fecha en que se presentaron o debieron presentarse las declaraciones respectivas.

---

<sup>34</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, página 1185. Décima Época «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas».

Entonces, si por disposición expresa de la ley, los contribuyentes tienen el deber de conservar toda la documentación e información relacionada con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y tenerla a *disposición de la autoridad*, es evidente que sí están en posibilidad de ofrecer las pruebas que estimen conducentes para desvirtuar los hechos u omisiones consignados en la *resolución provisional*, dentro de los quince días siguientes al en que se les sea notificada.

Es aplicable a lo antes expuesto, por las razones que la informan, la jurisprudencia 2a./J. 163/2013 (10a.) de esta Segunda Sala que a la letra se lee:

"VISITA DOMICILIARIA. ALCANCES DEL TÉRMINO 'DE INMEDIATO' CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 53, INCISO A), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Acorde con los artículos 28, 30, 44, fracción I, 45, 46, 49, fracción I y 53 del citado ordenamiento tributario, los contribuyentes, sus representantes legales o la persona con quien se entienda una visita domiciliaria, están obligados a conservar en su domicilio fiscal la contabilidad que conforme a las disposiciones fiscales tenga que llevarse y mantenerla a disposición de la autoridad fiscal. En ese sentido, si la visita domiciliaria constituye un acto de molestia desarrollado invariablemente en el domicilio fiscal del contribuyente y su objetivo consiste en que la autoridad revise en ese momento la contabilidad del visitado, a fin de conocer su situación fiscal, lo dispuesto en el inciso a) del referido artículo 53, respecto a que en el caso de que durante el curso de una visita domiciliaria las autoridades fiscales soliciten al contribuyente, responsable solidario o tercero, los libros y registros que formen parte de su contabilidad o, en su caso, los diagramas y el diseño del sistema de registro electrónico, éstos deberán presentarse 'de inmediato', no significa que la persona visitada tenga un plazo para cumplir el requerimiento, sino que se entiende que tal documentación debe exhibirse inmediatamente después de haberse solicitado, esto es, de manera contigua o muy cercana y sin tardanzas, pues el contribuyente está obligado a tenerla a la mano en el lugar en el que se desarrolla la visita y siempre a disposición de la autoridad fiscal. En el entendido de que no debe considerarse un incumplimiento sancionable el que no se exhiba al instante o en el segundo inmediatamente posterior al requerimiento, pues la obligación de presentarla inmediatamente sólo significa que debe exhibirse sin tardanzas, y no que ni siquiera se tenga el tiempo indispensable para localizar lo solicitado en los libros, documentos, registros o archivos."<sup>35</sup>

<sup>35</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, página 1469 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas».

Además, del criterio jurisprudencial a que alude la quejosa, claramente se advierte que al delimitar el alcance del principio de litis abierta, esta Segunda Sala determinó que en el juicio contencioso administrativo federal no es factible ofrecer las pruebas que se debieron exhibir en el procedimiento de fiscalización, dado que no sería jurídicamente válido declarar la nulidad de la *resolución definitiva* con base en el análisis de pruebas que el particular no presentó ante la autoridad hacendaria, estando obligado a ello y en posibilidad legal de hacerlo, como lo prescribe el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al indicar que los gobernados deben conservar la documentación indispensable para demostrar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y exhibirla cuando sea requerida por la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades de comprobación; empero, se destacó que en el recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación, los contribuyentes sí están en posibilidad de ofrecer las pruebas que por cualquier motivo no exhibieron en el procedimiento de fiscalización, lo que tiene como fin procurar la solución de las controversias fiscales en sede administrativa con la mayor celeridad posible y evitar su impugnación en sede jurisdiccional. Así se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 73/2013 (10a.) a que alude la recurrente, que es del tenor siguiente:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA QUE LO RIGE, NO IMPLICA PARA EL ACTOR UNA NUEVA OPORTUNIDAD DE OFRECER LAS PRUEBAS QUE, CONFORME A LA LEY, DEBIÓ EXHIBIR EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN O EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO PROCEDENTE, ESTANDO EN POSIBILIDAD LEGAL DE HACERLO [MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 69/2001 (\*)]. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación modifica la jurisprudencia referida, al considerar que el principio de litis abierta derivado del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo cobra aplicación únicamente cuando la resolución dictada en un procedimiento administrativo se impugna a través del recurso administrativo procedente, antes de acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y se traduce en la posibilidad para el actor de formular conceptos de impugnación no expresados en el recurso, pero tal prerrogativa no implica la oportunidad de exhibir en juicio los medios de prueba que, conforme a la ley, debió presentar en el procedimiento administrativo de origen o en el recurso administrativo respectivo para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad administrativa, estando en posibilidad legal de hacerlo. De haber sido esa la intención del legislador, así lo habría señalado expresamente, como lo hizo tratándose del recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación en el que, por excepción, se concede al contribuyente el derecho de ofrecer las pruebas que por cualquier motivo no exhibió ante la autoridad fiscalizadora, para procurar la

solución de las controversias fiscales en sede administrativa con la mayor celeridad posible y evitar su impugnación en sede jurisdiccional, esto porque la autoridad administrativa puede ejercer cualquiera de las acciones inherentes a sus facultades de comprobación y supervisión, como lo es, entre otras, solicitar información a terceros para compulsarla con la proporcionada por el recurrente o revisar los dictámenes emitidos por los contadores públicos autorizados, lo que supone contar con la competencia legal necesaria y los elementos humanos y materiales que son propios de la administración pública. Por tanto, tal prerrogativa no puede entenderse extendida al juicio contencioso administrativo, pues no sería jurídicamente válido declarar la nulidad de la resolución impugnada con base en el análisis de pruebas que el particular no presentó en el procedimiento de origen o en el recurso administrativo, estando obligado a ello y en posibilidad legal de hacerlo, como lo prescribe el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al indicar que los gobernados deben conservar la documentación indispensable para demostrar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y exhibirla cuando sea requerida por la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades de comprobación. Estimar lo contrario significaría sostener que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede sustituirse en las facultades propias de la autoridad fiscal y declarar la nulidad de sus actos por causas atribuibles al particular.<sup>36</sup>

En tal orden de ideas, es dable sostener que los artículos 42, fracción IX y 53-B del Código Fiscal de la Federación, *específicamente*, en cuanto establecen 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 quince días siguientes al que se les notifique la resolución provisional respectiva, no violan el derecho de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional, dado que el plazo previsto para tal efecto sí es razonable, en la medida en que los contribuyentes tiene 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, se podrán ofrecer en el recurso de revocación que, en su caso, se haga valer contra la resolución definitiva.

---

<sup>36</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1, página 917.

No obstante, lo previsto en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 53-B del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de 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 dentro del plazo antes indicado, sí **transgrede el derecho de audiencia**, por las razones que a continuación se exponen.

En principio, debe recordarse que 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, se les debe otorgar 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 sí y sólo sí, 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.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que en párrafos precedentes quedó establecido que, tratándose de la revisión electrónica, la autoridad hacendaria deberá emitir una resolución provisional en la que se asentarán los hechos u omisiones que pudieran entrañar el incumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente revisado y, en su caso, la preliquidación de las contribuciones omitidas, *a efecto de que esté en posibilidad de corregir su situación fiscal sin tener que esperar a que concluya el procedimiento de fiscalización*, o bien, para que manifieste lo que a su interés legal convenga y ofrezca las pruebas que estimen conducentes para desvirtuar las irregularidades advertidas, *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, de ser el caso, resolver los diferendos que surjan sobre el particular en sede administrativa.

En tal orden de ideas, debe estimarse que la preliquidación de las contribuciones omitidas, 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.

De lo que se sigue, que la preliquidación que se contiene en la resolución provisional, en tanto se refiere a declaraciones definitivas, *constituye una propuesta de pago* para el caso de que el contribuyente opte por corregir su situación fiscal, *no así un requerimiento de pago*, dado 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, la autoridad fiscal 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.

Resulta ilustrativa al caso, la jurisprudencia 2a./J. 62/2013 (10a.) de esta Segunda Sala que a la letra se lee:

"CARTA INVITACIÓN AL CONTRIBUYENTE PARA QUE REGULARICE EL PAGO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DERIVADO DE SUS INGRESOS POR DEPÓSITOS EN EFECTIVO. NO ES IMPUGNABLE EN SEDE CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA. La carta invitación del Servicio de Administración Tributaria dirigida al contribuyente para regularizar su situación fiscal con relación al pago del impuesto sobre la renta, derivado de los ingresos ciertos y determinados originados por depósitos en efectivo a su favor, efectuados durante un ejercicio fiscal específico, no constituye una resolución definitiva impugnabile en el juicio contencioso administrativo, conforme al artículo 14, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues se trata únicamente de un acto declarativo a través del cual la autoridad exhorta al contribuyente a corregir su situación fiscal respecto de las omisiones detectadas, acogiéndose a los beneficios establecidos por la regla de la Resolución Miscelánea Fiscal correspondiente, y presentándole una propuesta de pago que no le ocasiona un perjuicio real en su esfera jurídica, en la medida en que a través de este acto la autoridad exclusivamente señala una cantidad que obra en sus registros y que sólo tendrá en cuenta cuando ejerza sus facultades de comprobación y, en consecuencia, emita una resolución que establezca obligaciones para el contribuyente fiscalizado, la que sí será definitiva para efectos de la procedencia de la vía contenciosa administrativa, por incidir en su esfera jurídica al fijarle un crédito a su cargo. A lo anterior se suma que en el texto de la propia carta se informe expresamente que esa invitación no determina cantidad alguna a pagar, ni crea derechos, lo cual significa que su inobservancia tampoco provoca la pérdida de los beneficios concedidos por la mencionada regla, pues para que así sea debe contener, además del apercibimiento en tal sentido, la correspondiente declaración de incumplimiento que lo haga efectivo y, en el caso, la autoridad sólo se limita a dar noticia de la

existencia de un presunto adeudo, sin establecer consecuencias jurídicas para el interesado.<sup>37</sup>

Por tanto, la circunstancia de que el contribuyente no ejerza su derecho de prueba en el procedimiento de fiscalización dentro de los plazos previstos para tal efecto, *de modo alguno puede dar lugar a que la autoridad haga efectivo el monto de la preliquidación a través del procedimiento administrativo de ejecución*, habida cuenta que se priva al contribuyente de sus bienes, derechos o posesiones, sin darle oportunidad de defensa, pues no debe soslayarse que a través del recurso de revocación, en el que se impugne la resolución definitiva, se pueden ofrecer los medios de prueba que, por cualquier circunstancia, no se exhibieron ante la autoridad fiscalizadora, a efecto de desvirtuar los hechos u omisiones advertidos.

Esto es, para que la autoridad hacendaria esté en posibilidad de hacer efectivo el monto de las contribuciones omitidas, es necesario que su determinación *sea el resultado de una facultad decisoria*, lo que de suyo implica el dictado de una resolución definitiva en la que se califiquen los hechos u omisiones que entrañan el incumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente revisado y, con base en ello, se cuantifique el monto de las contribuciones omitidas, pues sólo así será posible exigir su pago.

Por las razones antes apuntadas, esta Segunda Sala considera que el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 53-B del Código Fiscal de la Federación, en cuanto establece 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 para tal efecto, viola el derecho fundamental de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional, toda vez que la preliquidación constituye una propuesta de pago para el caso de que el contribuyente decida ponerse al corriente de sus obligaciones fiscales, no así un requerimiento de pago cuya inobservancia de 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.

---

<sup>37</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, página 724. Décima Época.

Sin que la conclusión antes alcanzada pueda dar lugar a considerar que las normas impugnadas son violatorias del **principio de presunción de inocencia**, toda vez que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que ese principio no opera tratándose de las facultades de comprobación de las autoridades hacendarias, ya que su ejercicio no tiene como fin investigar una conducta administrativamente ilícita, como acontece en el derecho administrativo sancionador, sino verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes. Así se advierte de la tesis 2a. VI/2016 (10a.) de esta Segunda Sala que es del tenor siguiente:

"FACULTADES DE COMPROBACIÓN. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. El principio de presunción de inocencia contenido en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -originalmente previsto para la materia penal-, puede cobrar aplicación en la materia administrativa con matices y modulaciones en relación con el procedimiento administrativo sancionador, el cual puede entenderse como el conjunto de formalidades seguidas en forma de juicio ante autoridad competente con el objeto de conocer irregularidades, ya sean de servidores públicos o de particulares, cuya finalidad, en todo caso, será imponer alguna sanción. En este contexto, la hipótesis prevista en el artículo 49 del Código Fiscal de la Federación no está inmerso en el derecho administrativo sancionador y, por ende, no se rige por aquel postulado, en virtud de que si bien es cierto que regula la práctica de visitas domiciliarias para constatar que los contribuyentes cumplen con sus obligaciones tributarias, entre las que se encuentra la relativa a expedir comprobantes fiscales por las enajenaciones que realizan, la cual puede derivar en la determinación de una multa, también lo es que a través del ejercicio de esta atribución no se busca perseguir una conducta administrativamente ilícita, sino que se concreta al despliegue de la facultad tributaria del Estado para verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales."<sup>38</sup>

Lo expuesto con antelación, conlleva a conceder el amparo y protección de la Justicia Federal contra el artículo 53-B, fracción IV, segundo párrafo, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil quince, para el efecto de que, en caso de haberse instaurado un procedimiento de revisión electrónica a la parte quejosa durante la vigencia del referido numeral y ésta no haya

---

<sup>38</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1294. Décima Época «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2016 a las 10:40 horas».

ejercido su derecho de prueba, dentro de los plazos previstos para ello, se tome en consideración que esa sola circunstancia no puede dar lugar a exigir el pago del monto de la preliquidación a través del procedimiento administrativo de ejecución y, por ende, cualquier acto emitido con tal propósito deberá declararse insubsistente.

Lo anterior, sin perjuicio de que la autoridad hacendaria, en ejercicio de sus facultades de comprobación, emita la resolución definitiva correspondiente, en la que, previa calificación de los hechos u omisiones advertidos, se determine en cantidad líquida el monto de las contribuciones omitidas, dejando a salvo el derecho de la parte quejosa para ofrecer las pruebas que estime conducentes en el recurso de revocación, para desvirtuar esos hechos u omisiones, o en su caso, el monto de las contribuciones omitidas.

Cabe destacar que el amparo concedido respecto del artículo 53-B, fracción IV, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil quince, no se hace extensivo a los artículos 61 y 62 de su reglamento, ya que en estos numerales se pormenoriza lo atinente a la solicitud de información a terceros, durante el desarrollo del procedimiento de fiscalización y el desahogo de las periciales que se ofrezcan en el mismo, aspectos que no guardan estrecha relación con lo que fue materia de la concesión del amparo.

### **Seguridad jurídica y acceso a la justicia.**

La alegada violación a estos derechos fundamentales, descansa sobre la base de que el empleo del buzón tributario, como único medio de comunicación entre la autoridad y el contribuyente en el desarrollo del procedimiento de revisión electrónica, genera incertidumbre jurídica en razón de que:

- No se prevén mecanismos efectivos que garanticen el derecho a la privacidad de los contribuyentes ni a sus datos personales contenidos en la información que se transmite a través del referido medio de comunicación; e
- Impide al contribuyente saber con certeza cuándo le fueron notificadas las resoluciones emitidas durante el procedimiento respectivo, a fin de estar en condiciones de ejercer su derecho de defensa oportunamente, como sucede con la resolución provisional y la definitiva, las que por ser de especial trascendencia, deben **"notificarse por escrito"** conforme a lo previsto en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, es decir, se deben notificar personalmente.

En ese contexto, la quejosa sostiene que se vulnera el derecho de acceso efectivo a la justicia, ya que al no tener certeza del momento en que se le notifican las resoluciones emitidas durante el procedimiento de revisión electrónica, se le impide impugnar oportunamente la resolución definitiva a través de los medios de defensa procedentes.

Los motivos de agravios antes precisados son en una parte **inoperantes** y en otra parte **infundados**.

Son inoperantes, en la medida en que se alega que el empleo del buzón tributario, genera incertidumbre en el contribuyente al no preverse mecanismos para garantizar su derecho a la privacidad y certeza sobre el momento en que se le notifican las resoluciones susceptibles de ser recurridas. Ello, porque tales argumentos en realidad están enderezados a impugnar el artículo 17-K del Código Fiscal de la Federación, en cuanto prevé el deber de emplear el buzón tributario como medio de comunicación entre la autoridad y los contribuyentes, lo cual, cabe apuntar, ya fue analizado en el considerando quinto de esta ejecutoria.

En otro aspecto, resulta infundados los argumentos que esgrime la recurrente, en tanto pretende demostrar que las normas impugnadas, al prever que todas las resoluciones deben notificarse a través del buzón tributario, transgreden los derechos fundamentales de seguridad jurídica y acceso efectivo a la justicia, ya que de acuerdo con lo previsto en el artículo 16 constitucional, la resolución definitiva debe notificarse "por escrito", esto es, personalmente, a fin de que se pueda impugnar oportunamente.

Así se afirma, toda vez que no existe disposición constitucional alguna que expresamente señale que las resoluciones que ponen fin al procedimiento deban, indefectiblemente, notificarse personalmente. Además, lo previsto en el artículo 16 constitucional en el sentido de que nadie puede ser molestado en su persona, sus bienes, papeles o posesiones, sino en virtud de "mandamiento escrito", significa que la orden, solicitud de información, resolución o cualquier otro acto que implique una restricción provisional a los derechos de las personas, debe constar en documento escrito, es decir, no puede verificarse de manera verbal.

Ahora, el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 38 prevé que los actos administrativos que se deban notificar, deben "**constar por escrito en documento impreso o digital**" y en su artículo 134 establece que las notificaciones se harán "**personalmente o por correo certificado o mensaje de datos con acuse de recibo en el buzón tributario, cuando se trate de citato-**

**rios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos"** y que en el caso de las **"notificaciones electrónicas, se tendrán por realizadas cuando se genere el acuse de recibo electrónico en el que conste la fecha y hora en el que el contribuyente se auténtico para abrir el documento a notificar"**, en la inteligencia de que previo a la notificación le será enviado un aviso **"mediante el mecanismo elegido"** para tal efecto.

Entonces, no puede estimarse que el artículo 53-B del Código Fiscal de la Federación, al prever que todos los actos y resoluciones emitidas durante el desarrollo del procedimiento de revisión electrónica se notificarán a través del buzón tributario, transgrede el derecho fundamental de seguridad jurídica, dado que en el artículo 134 del propio ordenamiento tributario, expresamente se señala que los actos administrativos susceptibles de impugnarse, se podrán notificar 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 auténtico para abrir el documento a notificar"**, de lo que se sigue que el contribuyente sí está en aptitud de conocer con certeza el momento en el que le fue notificada la resolución definitiva a fin de impugnarla oportunamente, razón por la cual, tampoco puede estimarse vulnerado el derecho de acceso efectivo a la justicia.

### **Derecho de igualdad.**

La parte quejosa refiere que los preceptos legales impugnados, violan el derecho de igualdad que tutela el artículo 1o. constitucional, ya que generan un trato desigual injustificado entre los contribuyentes que son sujetos a una revisión de gabinete o a una visita domiciliaria, respecto de los que son sujetos a una revisión electrónica, ya que a éstos no se les notifica el inicio de las facultades de comprobación ni se les da la oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho convenga, previo a la determinación de las contribuciones omitidas, máxime que no se prevé un plazo para la conclusión de la visita.

Lo así considerado por la quejosa, es infundado.

En el considerando quinto de esta ejecutoria se precisó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene 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.

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. Así, al examinar si una norma respeta el derecho de igualdad, se debe verificar lo siguiente:

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;

2) De existir esa situación análoga y la diferencia de trato, que esta última obedezca a una finalidad legítima, objetiva y constitucionalmente válida;

3) Que la distinción sea un instrumento adecuado para alcanzar la finalidad u objetivo; y

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.

De acuerdo con lo anterior, debe señalarse que el parámetro de comparación propuesto por la quejosa no es adecuado para llevar a cabo un juicio de ponderación entre los sujetos comparados y determinar si existe o no un trato diferenciado injustificado.

Es así, ya que el trato desigual alegado se plantea a partir de las distintas reglas que rigen a cada uno de los procedimientos previstos en ley a efecto de que la autoridad hacendaria ejerza sus facultades de comprobación para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes, solidarios responsables y terceros relacionados con ellos, específicamente, la visita domiciliaria, la revisión de gabinete y la revisión electrónica, siendo que estos procedimientos se pueden emplear conjunta, indistinta o sucesivamente de acuerdo con lo previsto en el artículo 42 del código fiscal federal.

Luego, es evidente que todas las personas físicas y morales pueden ser sujetos de revisión a través de cualquiera de los procedimientos de fiscalización previstos en ley, con independencia de la categoría de contribuyente que les asista. Por tanto, el parámetro de comparación empleado por la quejosa para demostrar el trato desigual alegado, no es idóneo para poder determinar

si las normas impugnadas violan el derecho fundamental de igualdad, máxime que no prevén distinción de trato entre los contribuyentes que son sujetos al procedimiento de revisión electrónica.

OCTAVO.—**Decisión.** Al haber resultado parcialmente fundados los motivos de agravio hechos valer por la parte quejosa en los términos antes precisados, lo procedente es:

- Modificar la sentencia recurrida;
- Confirmar el sobreseimiento declarado en relación con las reglas impugnadas de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil catorce y sus resoluciones modificatorias primera, segunda tercera, quinta y séptima, excepto por lo que se refiere a los resolutivos tercero y cuarto de esta última.
- Revocar el sobreseimiento decretado, respecto los artículos 17-K, 28, fracciones I y II, 42, fracción IX y 53-B del Código Fiscal de la Federación; 11, 33, 34, 61, 62 y tercero transitorio de su reglamento.
- Conceder el amparo a la parte quejosa contra los siguientes actos:
  - El anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil quince, para el efecto de que se le desincorpore de su esfera jurídica la obligación de atender **los lineamientos técnicos de forma y sintaxis para la generación de archivos XML especificados por el consorcio w3, establecidos en la página de Internet <http://www.w3.org>**, hasta en tanto el Servicio de Administración Tributaria publique, en cualquiera de los medios que tenga a su alcance, los lineamientos a seguir para la generación de archivos XML, en idioma castellano o español; y
  - El artículo 53-B, fracción IV, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil quince, para el efecto de que en caso de haberse instaurado un procedimiento de revisión electrónica a la parte quejosa, durante la vigencia del referido numeral y ésta no haya ejercido su derecho de prueba dentro de los plazos previsto para ello, se tome en consideración que esa sola circunstancia no puede dar lugar a exigir el pago del monto de la preliquidación a través del procedimiento administrativo de ejecución y, por ende, cualquier acto emitido con tal propósito deberá declararse insubsistente.

Lo anterior, sin perjuicio de que la autoridad hacendaria, en ejercicio de sus facultades de comprobación, emita la resolución definitiva correspon-

diente, en la que, previa calificación de los hechos u omisiones advertidos, se determine en cantidad líquida el monto de las contribuciones omitidas, dejando a salvo el derecho de la parte quejosa para ofrecer las pruebas que estime conducentes en el recurso de revocación a efecto de desvirtuar esos hechos u omisiones, o en su caso, el monto de las contribuciones omitidas.

• **Negar el amparo** solicitado contra los artículos 17-K, 28, fracciones I y II; 42, fracción IX; y 53-B del Código Fiscal de la Federación, este último vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil quince; 11, 33, 34, 61, 62 y tercero transitorio de su reglamento; 22, fracción IV, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil quince; resolutivos tercero y cuarto de la Séptima Resolución Modificatoria de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil catorce; y las reglas 2.2.6., 2.8.1.1., 2.8.1.2., 2.8.1.3., 2.8.1.4., 2.8.1.5., 2.8.1.6., 2.8.1.9., 2.8.1.17., 2.12.2., 2.12.4., 2.12.9., primero y segundo transitorios de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil quince.

- Declarar parcialmente fundados los recursos de revisión adhesiva.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve**:

PRIMERO.—Se **modifica** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se **confirma** el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida respecto de la Regla Miscelánea Fiscal de dos mil catorce y sus resoluciones modificatorias, excepto por lo que se refiere a los resolutivos tercero y cuarto de la Séptima Resolución Modificatoria.

TERCERO.—Se **revoca el sobreseimiento** decretado en la sentencia recurrida, respecto de los artículos 17-K, 28, fracciones I y II, 42, fracción IX, 53-B y segundo transitorio, fracciones III y VII, del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece; 11, 33, 34, 61, 62 y tercero transitorio de su reglamento; resolutivos tercero y cuarto de la Séptima Resolución Modificatoria de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil catorce; y las reglas 2.2.6., 2.12.2. y 2.12.4. de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil quince.

CUARTO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la parte quejosa en contra del artículo 53-B, fracción IV, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil quince y del anexo 24 de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil quince, para los efectos precisados en el último considerando de este fallo.

QUINTO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a la parte quejosa en contra de los artículos 17-K, 28, 42, fracción IX, 53-B (excepto su fracción IV, segundo párrafo) y segundo transitorio, fracciones III y VII, del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece; 11, 33, 34, 61, 62 y tercero transitorio de su reglamento; 22, fracción IV, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal dos mil quince; los resolutivos tercero y cuarto de la Séptima Resolución Modificatoria de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil catorce y las reglas 2.2.6., 2.8.1.1., 2.8.1.2., 2.8.1.3., 2.8.1.4., 2.8.1.5., 2.8.1.6., 2.8.1.9., 2.8.1.17., 2.12.2., 2.12.4., 2.12.9., primero y segundo transitorios de la Resolución Miscelánea Fiscal de dos mil quince.

SEXTO.—Se declara **parcialmente fundada** la revisión adhesiva.

**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 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). Los Ministros Javier Laynez Potisek y José Fernando Franco González Salas emitieron su voto con salvedades. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se separa de algunas consideraciones.

**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.**

**Nota:** De la presente ejecutoria, también derivaron las tesis aisladas 2a. LVII/2016 (10a.), 2a. LVI/2016 (10a.), 2a. LX/2016 (10a.), 2a. LIX/2016 (10a.), 2a. LVIII/2016 (10a.), 2a. LXX/2016 (10a.), 2a. LXVIII/2016 (10a.), 2a. LXVII/2016 (10a.), 2a. LXI/2016 (10a.), 2a. LXIX/2016 (10a.), 2a. LXV/2016 (10a.), 2a. LXIV/2016 (10a.), 2a. LXII/2016 (10a.), 2a. LXIII/2016 (10a.), 2a. LXVI/2016 (10a.), 2a. LXXIV/2016 (10a.), 2a. LXXI/2016 (10a.), 2a. LXXIII/2016 (10a.), 2a. LXXI/2016 (10a.), 2a. LXXII/2016 (10a.), 2a. LXXIX/2016 (10a.), 2a. LXXX/2016 (10a.), 2a. LXXVI/2016 (10a.), 2a. LXXV/2016 (10a.), 2a. LXXXVIII/2016 (10a.),

2a. LXXVII/2016 (10a.), 2a. XCVII/2016 (10a.), 2a. XCIX/2016 (10a.), 2a. XCVIII/2016 (10a.), de títulos y subtítulos: "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).", "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).", "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).", "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).", "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.", "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.", "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.", "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.", "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).", "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.", "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.", "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.", "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).", "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).", "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 PREVÉN 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.", "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 PREVÉN, NO VIOLAN EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.", "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.", "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.", "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.", "REVISIÓN ELECTRÓNICA. EL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN RELATIVO INICIA CON LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN PROVISIONAL.", "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.", "REVISIÓN ELECTRÓNICA. LA PRELIQUIDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES OMITIDAS CONSTITUYE UNA PROPUESTA DE PAGO.", "REVISIÓN ELECTRÓNICA. LOS ARTÍCULOS 42, FRACCIÓN IX Y 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉN, NO VIOLAN EL DERECHO A LA INVIOLEABILIDAD DEL DOMICILIO.", "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.", "REVISIÓN ELECTRÓNICA. LOS ARTÍCULOS 42, FRACCIÓN IX Y 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE PREVÉN UN PLAZO PARA DESVIRTUAR LAS IRREGULARIDADES PRECISADAS EN LA RESOLUCIÓN PROVISIONAL RESPECTIVA, NO VIOLAN EL DERECHO DE AUDIENCIA.", "SISTEMA DE CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. LA INFORMACIÓN RELATIVA NO COMPRENDE TODOS LOS CONCEPTOS QUE INTEGRAN LA CONTABILIDAD DE LOS CONTRIBUYENTES.", "CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ANEXO 24 DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE ENERO DE 2015.", "CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE LA CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN INICIA A PARTIR DE LA FECHA EN QUE EL SUJETO OBLIGADO ENVÍA LA INFORMACIÓN RELEVANTE A LAS AUTORIDADES HACENDARIAS A TRAVÉS DE LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS PREVISTOS PARA ESE EFECTO." y "REVISIÓN ELECTRÓNICA. EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 53-B, FRACCIÓN IV, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DEL 2015.", que aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de agosto de 2016 a las 10:34 horas y el viernes 9 de septiembre de 2016 a las 10:18 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, páginas 1284, 1286, 1287, 1289, 1290, 1291, 1292, 1293, 1294, 1295, 1296, 1297, 1298, 1302, 1303, 1307, 1308, 1309, 1310, 1311, 1312 y 1314, así como Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, páginas 835 y 848, respectivamente.

Las tesis aisladas y de jurisprudencia P. XLII/2009, 2a. VIII/2013 (10a.), 1a. CXVI/2012 (10a.) y 1a./J. 115/2013 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 70 y Décima Época, Libro XVII, Tomo 2, febrero de 2013, página 1164 y Libro IX, Tomo 1, junio de 2012, página 258, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 281, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 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 impugnabile 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./J. 135/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 135/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 134/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 134/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 138/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 138/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **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 finalidad 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./J. 137/2016 (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 Fa-nuel Martínez López.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 137/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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 I.2.8.1.6 a I.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 resolutiveos 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 resolutiveo 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./J. 136/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 136/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ANEXO 24 DE LA RE-**

**SOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2015, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE ENERO DE 2015.**

El efecto que debe imprimirse a la sentencia que concede el amparo contra el Anexo referido es el de desincorporar de la esfera jurídica del quejoso la obligación de atender los lineamientos técnicos de forma y sintaxis para la generación de archivos XML especificados por el consorcio w3, establecidos en la página de internet <http://www.w3.org.>, hasta en tanto el Servicio de Administración Tributaria formule y publique en alguno de los medios a su alcance los lineamientos a seguir para la generación de archivos XML en idioma español.

**2a./J. 160/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 160/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 148/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 148/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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 disposicio-

nes 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./J. 146/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 146/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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; balances 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./J. 145/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 145/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL CÁLCULO DEL PLAZO PARA QUE OPERE LA CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN INICIA A PARTIR DE LA FECHA EN QUE EL**

**SUJETO OBLIGADO ENVÍA LA INFORMACIÓN RELEVANTE A LAS AUTORIDADES HACENDARIAS A TRAVÉS DE LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS PREVISTOS PARA ESE EFECTO.**

Del artículo 28, fracciones III y IV, del Código Fiscal de la Federación, se advierte la obligación del contribuyente de llevar su contabilidad en medios electrónicos y de ingresar mensualmente esa información a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria. Ahora, del artículo 67, fracción II, del aludido código tributario, deriva que uno de los supuestos para que inicie el plazo para que opere la caducidad de las facultades de la autoridades fiscales para determinar las contribuciones o aprovechamientos omitidos y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales es el relativo a la fecha en que se presentó o debió presentarse ante aquéllas la información relativa al cumplimiento de las obligaciones tributarias. Por ende, de la interpretación armónica de las referidas porciones normativas, se concluye que el cómputo del plazo para que opere la caducidad de las facultades de comprobación, tratándose de la contabilidad electrónica inicia, respecto de cada envío, en la fecha en que el sujeto obligado haya presentado, vía electrónica, ante las autoridades correspondientes, la información considerada como relevante en relación con su situación fiscal, en virtud de que es a partir de ese momento cuando la autoridad puede llevar a cabo el análisis de la información y, de presentarse el caso, establecer la posible irregularidad en el cumplimiento de las obligaciones tributarias del gobernado.

**2a./J. 162/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 162/2016 (10a.) Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 139/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 139/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **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 del 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./J. 147/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 147/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 143/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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 Fran-

co González Salas y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretarios: Georgina Laso de la Vega Romero, Oscar Vázquez Moreno y Fanuel Martínez López.

Tesis de jurisprudencia 143/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 142/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 142/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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 acordados por la legislación a desarrollar.

## 2a./J. 140/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 140/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 141/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 141/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 144/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 144/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 152/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 152/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **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./J. 149/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 149/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 151/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 151/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**REVISIÓN ELECTRÓNICA. EFECTO DE LA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO CONTRA EL ARTÍCULO 53-B, FRACCIÓN IV, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DEL 2015.**

La concesión del amparo contra la referida norma debe ser para el efecto de que, en caso de haberse instaurado un procedimiento de revisión electrónica al quejoso durante su vigencia y éste no hubiera ejercido su derecho de prueba dentro de los plazos previstos, se tome en consideración que esa sola circunstancia no puede dar lugar a exigir el pago del monto de la preliquidación a través del procedimiento administrativo de ejecución y, por ende, cualquier acto emitido con ese propósito debe declararse insubsistente. Lo anterior sin perjuicio de que la autoridad hacendaria, en ejercicio de sus facultades de comprobación, emita la resolución definitiva correspondiente en la que, previa calificación de los hechos u omisiones advertidos, determine en cantidad líquida el monto de las contribuciones omitidas, dejando a salvo el derecho del quejoso para ofrecer las pruebas que estime conducentes en el recurso de revocación a efecto de desvirtuar esos hechos u omisiones o, en su caso, el monto de las contribuciones omitidas.

2a./J. 161/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 161/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 159/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 159/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 150/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 150/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 157/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 157/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 158/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 158/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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 INVIOABILIDAD 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 indispensables 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 caeos, máxime que ese proceder no implica una intromisión al domicilio de los contribuyentes.

#### 2a./J. 154/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 154/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

### **REVISIÓN ELECTRÓNICA. LOS ARTÍCULOS 42, FRACCIÓN IX Y 53-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVEN, 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./J. 153/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 153/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**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./J. 156/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 156/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **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./J. 155/2016 (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.

Amparo en revisión 826/2016. Banco J.P. Morgan, S.A., Institución de Banca Múltiple, J.P. Morgan Grupo Financiero y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 827/2016. Flextronics Manufacturing Mex, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 828/2016. International Greenhouse Produce, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Amparo en revisión 829/2016. Autoclaims Servicios, S.A. de C.V. y otras. 5 de octubre 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.

Tesis de jurisprudencia 155/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de octubre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 3 de noviembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS ACUERDOS PRESIDENCIALES QUE DECLARAN LA INCOMPETENCIA DEL ÓRGANO DE AMPARO PARA CONOCER DE UN ASUNTO.**

RECURSO DE RECLAMACIÓN 683/2016. 24 DE AGOSTO 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.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis.

### VISTOS Y RESULTANDO:

ÚNICO.—Acuerdo recurrido.

"Ciudad de México, a dieciocho de abril de dos mil dieciséis.

"Agréguese el escrito original señalado en la cuenta al expediente en que se actúa para que surta sus efectos conducentes. Ahora bien, atento al contenido del escrito suscrito por la parte promovente citada en la cuenta, del que se advierte que realiza diversas manifestaciones en relación al cumplimiento de una sentencia de amparo, particularmente la relativa al juicio de amparo \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, dado que señala que han pasado más de once años sin que la misma se haya cumplido en su totalidad y señala lineamientos para que se pueda cumplir; ante ello, infórmese a la promovente señalada en la cuenta que, deberá estarse a lo acordado mediante proveídos de primero de octubre y tres de noviembre de dos mil quince, destacando que el referido Juzgado de Distrito, señaló que está en espera de que la autoridad responsable dé cumplimiento al fallo protector en razón de que son diversos quejosos, señalando: '... Como lo solicita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se hace de su conocimiento que el juicio de amparo \*\*\*\*\*', se encuentra en etapa de ejecución de sentencia, ya que a la fecha no se ha dado total cumplimiento a la sentencia de amparo, respecto de los cinco mil ochocientos treinta y siete quejosos a los que se les otorgó la protección constitucional, ya que a la fecha sólo se han devuelto las cantidades retenidas a dos mil seiscientos ochenta y siete de ellos ...'; no obstante lo anterior, dado que el cumplimiento de las sentencias de amparo es de orden público, remítase a través del MINTERSCJN al Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, versión digitalizada del escrito citado en

la cuenta, para que determine lo conducente, respecto al cumplimiento del juicio de amparo \*\*\*\*\* de su índice. En consecuencia, con fundamento en los artículos 10, fracción XII, y 14, fracción II, párrafo primero, primera parte, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se acuerda:

"I. Remítase a través del MINTERSCJN, versión digitalizada del escrito original señalado en la cuenta, al Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, para que determine lo conducente respecto al cumplimiento del juicio de amparo \*\*\*\*\* de su índice."

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del recurso de reclamación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 103<sup>1</sup> de la Ley de Amparo abrogada; 10, fracción V,<sup>2</sup> 11, fracción V,<sup>3</sup> y 21, fracción XI,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como con el punto tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013 de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de mayo de dos mil trece, en virtud de que no se ubica en alguno de los supuestos de los puntos segundo y cuarto del referido acuerdo.

**SEGUNDO.—Oportunidad.** El recurso de reclamación fue interpuesto dentro del plazo legal de tres días a que se refiere el artículo 103, párrafo

<sup>1</sup> "Artículo 103. El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito. Dicho recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresen agravios, dentro del término de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada. El órgano jurisdiccional que deba conocer el fondo del asunto resolverá de plano este recurso, dentro de los quince días siguientes a la interposición del mismo. Si se estima que el recurso fue interpuesto sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario."

<sup>2</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: ... V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia."

<sup>3</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: ... 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>4</sup> "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas: ... XI. Las demás que expresamente les encomiende la ley."

segundo, de la Ley de Amparo abrogada, pues de las constancias de autos se aprecia lo siguiente:

a) El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó notificar por medio de lista a los quejosos.

b) El lunes veinticinco de abril de dos mil dieciséis, se notificó por lista a los quejosos el auto recurrido.

c) La notificación surtió efectos al día siguiente, esto es, el martes veintiséis de abril de dos mil dieciséis.

d) El plazo para la interposición del recurso de reclamación, transcurrió del miércoles veintisiete al viernes veintinueve de abril de dos mil dieciséis.

e) El pliego de agravios se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el viernes veintinueve de abril de dos mil dieciséis; por tanto, su presentación es oportuna.

**TERCERO.—Agravios.** Resulta innecesario transcribir los agravios expresados por el recurrente, ya que no serán materia de estudio, en virtud de que el recurso de reclamación es improcedente y, en consecuencia, debe desecharse por las consideraciones que a continuación se exponen.

**CUARTO.—Improcedencia.** Los artículos 103 de la Ley de Amparo abrogada y 10, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, respectivamente, disponen:

"Artículo 103. El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito.

"Dicho recurso se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresen agravios, dentro del término de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada.

"El órgano jurisdiccional que deba conocer el fondo del asunto resolverá de plano este recurso, dentro de los quince días siguientes a la interposición del mismo.

"Si se estima que el recurso fue interpuesto sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, o a su abogado, o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario."

"Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"...

"V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia."

Por otro lado, en cuanto al recurso de reclamación, el Tribunal en Pleno ha considerado lo siguiente en la tesis que se cita a continuación:

"Novena Época

"Registro: 198713

"Instancia: Pleno

"Tesis aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo V, mayo de 1997

"Materia: común

"Tesis: P. LXVIII/97

"Página: 169

"RECLAMACIÓN. ESTE RECURSO ES PROCEDENTE CONTRA LOS ACUERDOS DE TRÁMITE DICTADOS POR EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE EN TODOS LOS ASUNTOS JURISDICCIONALES DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL PLENO. La fracción V del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación faculta al Pleno de la Suprema Corte para conocer de las reclamaciones que se interpongan contra las providencias o acuerdos dictados por el presidente de la Suprema Corte durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia de aquél. Para darle vida a esa facultad del Pleno y no hacerla nugatoria, debe concluirse que procede el recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte en todos los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno, y no sólo en contra de aquellos dictados en el juicio de amparo, pues los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno no se limitan a ese tipo de juicios. Sin embargo, tal aseveración no es aplicable cuando la ley que regula el procedimiento de algún asunto de la competencia del Pleno señala expresamente otro recurso o la improcedencia

de la reclamación. En tal virtud, los requisitos para la procedencia del recurso de reclamación en contra de los acuerdos dictados por el presidente de la Suprema Corte son los siguientes: a) que se trate de un acuerdo dictado durante la tramitación de un asunto; b) que la ley que regula el asunto no señale expresamente otro recurso o la improcedencia de la reclamación; c) que el asunto sea de la competencia del Pleno de la Suprema Corte; y d) que se trate de un asunto jurisdiccional."

De los preceptos legales y la tesis transcrita, se advierte que el recurso de reclamación, resulta procedente en contra de las providencias o acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en todos los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno.

Asimismo, la Segunda Sala de este Alto Tribunal ha interpretado que el referido recurso de reclamación, resulta improcedente contra los acuerdos presidenciales que declaran la incompetencia del órgano de amparo para conocer de un asunto, pues no prejuzgan sobre la materia del fondo del asunto, según puede deducirse del contenido de la siguiente tesis aislada que se cita por analogía de razón:

"Décima Época

"Registro: 2009738

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 21, Tomo I, agosto de 2015

"Materia: común

"Tesis: 2a. LXXIII/2015 (10a.)

"Página: 1197

«*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2015 a las 10:05 horas»

"RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS ACUERDOS PRESIDENCIALES QUE DECLARAN LA INCOMPETENCIA DEL ÓRGANO DE AMPARO PARA CONOCER DE UN ASUNTO. El artículo 104 de la Ley de Amparo prevé que el recurso de reclamación procede contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito, y que se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresen agravios, dentro del plazo de 3 días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada.

Ahora bien, no toda resolución de mero trámite ocasiona un perjuicio a las partes, sino sólo las que definan un derecho, lo restrinjan o lo anulen en forma definitiva. Por tanto, como los acuerdos de incompetencia solamente determinan el órgano de amparo que deberá hacerse cargo del trámite y resolución de una demanda o de un recurso, sin prejuzgar sobre la materia de fondo del asunto, contra dichos proveídos resulta improcedente el recurso de reclamación, toda vez que, por regla general, está ausente el perjuicio, elemento imprescindible para que tenga alguna eficacia práctica la resolución que llegara a dictarse."

Ahora bien, se advierte que el acuerdo combatido en el que solicitó pronunciamiento categórico sobre la emisión de lineamientos para dar cumplimiento a la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*, carece de las condiciones que permitan su impugnación mediante el recurso de reclamación, en virtud de que no resuelve en definitiva la instancia planteada, y por tanto, no causa un perjuicio al recurrente.

En ese sentido, conviene señalar que el artículo 103 de la Ley de Amparo abrogada, prevé que el recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito, y este medio de defensa se podrá interponer por cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresen los agravios, dentro del plazo de tres días siguientes al en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada; empero, no toda resolución de mero trámite ocasiona un perjuicio a las partes, sino solamente aquellas que definan un derecho, lo restrinjan o anulen en forma definitiva.

Por tanto, en virtud de que en el citado acuerdo recurrido, solamente se informó al recurrente que su escrito se remitía al Juzgado de Distrito del conocimiento, debe estimarse que la reclamación resulta improcedente, toda vez que está ausente el perjuicio, elemento imprescindible para que tenga alguna eficacia práctica la resolución que llegara a dictarse.

Por otro lado, no es obstáculo para el desechamiento del presente recurso de reclamación, el que por auto de dieciocho de abril de dos mil dieciséis, el Ministro presidente de este Alto Tribunal lo haya tenido por interpuesto, pues además de que lo hizo con reservas de los motivos de improcedencia que pudiera existir, dicho acuerdo no causa estado.

Es aplicable por identidad de razón, la jurisprudencia 2a./J. 222/2007 de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"Novena Época  
 "Registro: 170598  
 "Instancia: Segunda Sala  
 "Jurisprudencia  
 "Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
 "Tomo: XXVI, diciembre de 2007  
 "Materia: común  
 "Tesis: 2a./J. 222/2007  
 "Página: 216

"REVISIÓN EN AMPARO. LA ADMISIÓN DEL RECURSO NO CAUSA ESTADO.—La admisión del recurso de revisión por parte del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del de una de sus Salas es una determinación que por su naturaleza no causa estado, al ser producto de un examen preliminar del asunto, correspondiendo en todo caso al órgano colegiado el estudio definitivo sobre su procedencia; por tanto, si con posterioridad advierte que el recurso interpuesto es improcedente, debe desecharlo."

En atención a las razones expresadas en el considerando que antecede, es dable concluir que el presente recurso de reclamación resulta improcedente.

En similares términos se pronunció esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los recursos de reclamación  
 \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*',  
 \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*'.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO.—Es improcedente el recurso de reclamación a que este toca se refiere.

Notifíquese; con testimonio de esta 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 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.

**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 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS ACUERDOS PRESIDENCIALES QUE DECLARAN LA INCOMPETENCIA DEL ÓRGANO DE AMPARO PARA CONOCER DE UN ASUNTO.**

El artículo 104 de la Ley de Amparo prevé que el recurso de reclamación procede contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los Presidentes de sus Salas o de los Tribunales Colegiados de Circuito, y que podrá interponerlo cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresen agravios, dentro del plazo de 3 días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada. Ahora bien, no toda resolución de mero trámite ocasiona un perjuicio a las partes, sino sólo las que definan un derecho, lo restrinjan o lo anulen en forma definitiva. Por tanto, como los acuerdos de incompetencia solamente determinan el órgano de amparo que deberá hacerse cargo del trámite y resolución de una demanda o de un recurso, sin prejuzgar sobre la materia de fondo del asunto, contra dichos proveídos resulta improcedente el recurso de reclamación, toda vez que, por regla general, está ausente el perjuicio, elemento imprescindible para que tenga alguna eficacia práctica la resolución que llegara a dictarse.

**2a./J. 120/2016 (10a.)**

Recurso de reclamación 332/2015. Angélica Rocío Hernández Reyes. 17 de junio de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Recurso de reclamación 504/2015. Martín Moreno Ruiz. 12 de agosto de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita

Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Recurso de reclamación 727/2015. Gaspar Alejandro Reyes Calderón. 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: Jaime Flores Cruz.

Recurso de reclamación 202/2016. Enrique Antonio Pedraza Mayoral. 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: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Recurso de reclamación 683/2016. Gustavo Humberto Guevara Herrera y otros. 24 de agosto 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.

Tesis de jurisprudencia 120/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. CONTRA LA OMISIÓN DE RESPONDER UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 187/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL PRIMER CIRCUITO Y PRIMERO DEL CUARTO CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 31 DE AGOSTO 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: 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 competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción 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 Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente circuito.

Lo anterior encuentra apoyo, además, en el criterio contenido en la tesis P. I/2012 (10a.), que establece:

"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). 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." [*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Pleno, tesis aislada, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, tesis P. 1/2012 (10a.), página 9, registro digital: 2000331]

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima.

En efecto, los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227 de la Ley de Amparo,<sup>1</sup> fijan los lineamientos para integrar jurisprudencia

<sup>1</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:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que los motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción."

"**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

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

por el sistema de unificación de criterios en los casos de tesis contradictorias sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito. Asimismo, prevén que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, los Magistrados que los integran, los Jueces de Distrito y las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis fueron sustentadas, se encuentran facultados para denunciar la contradicción de criterios ante este Alto Tribunal, a fin de que se determine cuál debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Según se expuso, dentro de los sujetos legitimados para denunciar una contradicción de tesis se encuentran las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis fueron sustentadas, en el caso, la denuncia correspondiente fue formulada por \*\*\*\*\* , parte quejosa en el juicio de amparo del que deriva el recurso de queja \*\*\*\*\* . Luego, es claro que está legitimada para formular la denuncia correspondiente, de conformidad con el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

**TERCERO.—Ejecutorias contendientes.** Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es menester formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto y, posteriormente, transcribir las consideraciones de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:

I. Por lo que hace al recurso de queja \*\*\*\*\* , del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelto en sesión de once de diciembre de dos mil catorce, tenemos como antecedentes, los siguientes:

1. \*\*\*\*\* , fue parte ofendida en la causa penal \*\*\*\*\* ; de ese proceso derivaron juicios de amparo en los que fue quejosa y, concretamente, en el identificado con el número \*\*\*\*\* , se dolió de que fue resuelto sin que se tomaran en cuenta los antecedentes del caso, derivados del diverso juicio de amparo \*\*\*\*\* , esto en términos del Acuerdo General 52/2008, emitido por el Consejo de la Judicatura Federal.

---

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por 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.

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, ... los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

2. Como consecuencia de lo anterior, el quince de mayo de dos mil catorce, esa persona elevó al Consejo de la Judicatura Federal una serie de peticiones, en los siguientes términos:

"Primera petición. Reconocer que el Juez Cuarto de Distrito en La Laguna, en la solicitud de apoyo en el dictado de la sentencia en autos del amparo indirecto \*\*\*\*\*, dirigida al Juez Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, está obligado a sujetarse a la reglamentación establecida por ese Consejo de la Judicatura Federal contenida en el Acuerdo General 52/2008, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se crea el Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, así como los órganos jurisdiccionales que lo integrarán.

"Segunda petición. Ratificar que, conforme a lo dispuesto en el punto quinto del referido acuerdo, el Juez Cuarto de Distrito en La Laguna, tiene la obligación de formar un expediente de antecedentes que contenga las copias de las actuaciones que a su juicio deba tener; expediente completo que debería de haber enviado al Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región.

"Tercera petición. Reconocer que en el particular, el Juez Cuarto de Distrito en La Laguna, fue absolutamente omiso en incluir en el expediente que envió al Juzgado Auxiliar, las copias de las actuaciones determinantes, que necesariamente deberían ser tomadas en cuenta por el juzgador auxiliar, a fin de estar en aptitud, este último juzgador, para emitir la sentencia encomendada.

"Cuarta petición. Decretar finalmente que la actuación del Juez Cuarto de Distrito en La Laguna es una actuación irregular, en cuanto a que constituye un incumplimiento manifiesto a lo ordenado en el Acuerdo del Pleno 52/2008.

"Procedencia de esta última petición. Ese Consejo de la Judicatura Federal tiene competencia para investigar las actuaciones de los Jueces de Distrito, para determinar la responsabilidad que corresponda (artículo 83, fracción II). En el particular, se pide únicamente que ese consejo se pronuncie sobre la etapa inicial de procedimiento de investigación para determinar que la actuación denunciada, imputable al Juez Cuarto de Distrito en La Laguna, constituye una irregularidad en cuanto a que es violatoria de lo dispuesto en el ordenamiento multicitado; sin que la promovente pida a ese consejo que avance a la segunda etapa de la investigación y determine la responsabilidad que pudiera resultar."

3. Posteriormente, mediante escrito presentado el treinta de octubre de dos mil catorce en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados

de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo en contra del Consejo de la Judicatura Federal, de quien reclamó la omisión de emitir algún acuerdo dando respuesta a las diversas peticiones formuladas en el escrito de quince de mayo de dos mil catorce, de manera pacífica y respetuosa.

4. La demanda fue turnada al Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien por acuerdo de treinta y uno de octubre de dos mil catorce, la registró con el número \*\*\*\*\*, y la desechó de plano con apoyo en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, es decir, porque el juicio es improcedente en contra de actos atribuidos al Consejo de la Judicatura Federal.

5. En contra de esa determinación, la quejosa interpuso recurso de queja, del que tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuya sentencia forma parte de la denuncia que nos ocupa; y en ella se sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

"TERCERO.—El Juez desechó la demanda de amparo promovida contra la omisión de dar respuesta al escrito de quince de mayo del dos mil catorce, reclamada del Consejo de la Judicatura Federal, pues consideró actualizada la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo.

"...

"De la lectura de los agravios antes sintetizados se advierte que la recurrente pretende demostrar que la causa de improcedencia en que el Juez fundó el desechamiento no es indudable ni manifiesta, en virtud de que lo dispuesto por el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, debe ser interpretado a la luz de lo dispuesto por el diverso 100 constitucional.

"Para determinar el tratamiento que deba darse a su planteamiento, se debe tener en cuenta que el artículo 113 de la Ley de Amparo establece que 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.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado, en reiteradas ocasiones, que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que se encuentra plenamente demostrado, es decir, es un motivo que el Juez de Distrito advierte en forma patente y clara de la simple lectura de la

demanda y sus anexos, de modo que aun admitiéndola a trámite, en el dictado de la sentencia definitiva no podría hacerse otra cosa que decretar el sobreseimiento, precisamente, por esa causa de improcedencia que desde un principio revela la aludida demanda.

"A fin de verificar si se actualiza o no la hipótesis de improcedencia advertida por el juzgador respecto de la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de dar respuesta al escrito de la quejosa recibido en su oficina de partes el quince de mayo del dos mil catorce, resulta necesario tener en cuenta que el seis y diez de junio de dos mil once, se publicaron dos importantes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que impactaron directamente en la impartición de Justicia Federal.

"La primera modificó al juicio de amparo, institución protectora de los derechos fundamentales por excelencia en los Estados Unidos Mexicanos que, para los efectos que interesan, fue fortalecido al ampliar su procedencia por violaciones a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. La segunda, en íntima relación con la primera, puso en evidencia el reconocimiento del Estado de la progresividad de los derechos humanos, pues a raíz de las reformas, en nuestro país, las normas jurídicas que prevean cualquier derecho fundamental se deberán interpretar y aplicar atendiendo a un principio de mayor beneficio y protección a las personas.

"Entre las normas reformadas se encuentran los artículos 1o. y 103, fracción I, de la Constitución Federal que, en la parte que interesa, establecen:

"'Artículo 1o.' (se transcribe)

"'Artículo 103.' (se transcribe)

"De la transcripción anterior se advierte que, a partir de la reforma constitucional, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar por los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano.

"Conforme al artículo 103, fracción I, constitucional, los tribunales federales conocerán de los asuntos en que se reclamen normas generales, actos u omisiones de las autoridades que se consideren violatorios de los derechos humanos y las garantías reconocidas en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

"En la exposición de motivos que dio origen a la reforma del artículo 103 constitucional, el Poder Reformador de la Constitución estableció que uno de los cambios más importantes de la iniciativa es el relativo al objeto de protección del juicio de amparo que se había limitado a las garantías individuales, para ampliarse a los derechos humanos reconocidos no sólo por la Constitución, sino también por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

"Se propuso establecer con toda claridad que los tribunales de la Federación tienen la atribución de resolver en amparo toda controversia que se suscite no sólo por normas generales y actos de autoridad, sino también por omisiones en que incurra cualquiera de los poderes públicos o incluso particulares que violenten derechos sociales cuando tengan a su cargo la prestación de servicios públicos o de interés público, o bien, cuando actúen en ejercicio de funciones públicas.

"El Poder Reformador de la Constitución fue preciso al establecer que esa base constitucional debía ser retomada por el texto de la Ley de Amparo que se emitiera, a efecto de generar certeza sobre la procedencia del juicio contra omisiones.

"El dos de abril del dos mil (sic) trece, se publicó la Ley de Amparo, en cuyo artículo 1o. reprodujo la disposición constitucional, como a continuación se demuestra:

"Artículo 1o.' (se transcribe)

"Pues bien, las explicaciones hasta ahora expuestas ponen en evidencia que las reformas constitucionales que dieron origen a la nueva Ley de Amparo tuvieron por objeto garantizar la mayor protección de las personas respecto de actos, normas generales u omisiones provenientes de cualquiera de los poderes públicos o incluso de particulares, cuando violenten los derechos fundamentales reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

"En otras palabras, el Poder Reformador de la Constitución dejó en claro que el juicio de amparo procede no sólo contra normas y actos, sino también contra omisiones que provengan de cualquier autoridad con independencia del poder público a que pertenezca, e incluso de particulares en los casos que la ley así lo permita.

"Lo anterior con la finalidad de garantizar que las violaciones que se cometan afectando derechos fundamentales reconocidos por la Constitución

y por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, serán analizadas y, en su caso, reparadas, por los tribunales federales.

"Como se ve, cuando el legislador estableció que el juicio de amparo procede contra normas generales, actos y/u omisiones lesivos de derechos fundamentales, tuvo la intención de aclarar que ese medio de defensa procede en los casos en que se pretendan defender violaciones a ese tipo de derechos, con independencia de la naturaleza del acto de que se trate, entendiéndose que esa obligación debe cumplirse a la luz del nuevo paradigma del sistema de impartición de justicia que exige el respeto absoluto a los derechos fundamentales y la protección más favorable.

"En efecto, el legislador estableció que tanto actos positivos (de acción) como negativos (omisiones o abstenciones) son susceptibles de ser reclamados en un juicio de amparo, a fin de verificar si son o no violatorios de derechos.

"Este esfuerzo por evidenciar la procedencia del juicio de amparo contra normas, actos u omisiones lesivos de derechos fundamentales, no implica que dicho medio de defensa proceda siempre y en todos los casos, pues, a fin de respetar la garantía de seguridad jurídica, el legislador también estableció un catálogo de hipótesis de improcedencia en el artículo 61 de la Ley de Amparo, catálogo que encuentra justificación en la sentencia de seis de agosto del dos mil ocho de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitida en el *Caso Jorge Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*.

"En dicha resolución, la Corte Internacional se pronunció sobre el juicio de amparo estableciendo que la obligación de los Estados de resolver razonablemente la totalidad de los asuntos que se sometan a su conocimiento, no es equivalente a que siempre y en todos los casos exista un análisis sobre el fondo del asunto, pues dicho estudio no es imprescindible para determinar la efectividad del recurso, ya que la existencia y aplicación de causales de admisibilidad de un recurso resulta compatible con la Convención Americana.

"La Corte Interamericana explicó que dicho razonamiento encuentra sustento en la seguridad jurídica, pues para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole, aclarando que, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver

el fondo del asunto que les sea planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso interpuesto.

"Sentado lo anterior, conviene tener en cuenta que, como se dijo, en respeto a la garantía de seguridad jurídica, el legislador previó en el artículo 61 de la Ley de Amparo, un catálogo de hipótesis que de actualizarse generan la improcedencia del juicio, entre las cuales destaca, para el caso que nos ocupa, la prevista en su fracción III, que establece:

"Artículo 61.' (se transcribe)

"La norma jurídica establece que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal.

"Para comprender el alcance de esa norma resulta necesario tener en cuenta que encuentra su razón de ser en el artículo 100, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

"Artículo 100.' (se transcribe)

"El precepto transcrito establece que el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

"De conformidad con su último párrafo, las decisiones que emita en ejercicio de sus funciones serán definitivas e inatacables y, por tanto, no procede juicio ni recurso alguno en su contra, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

"La materia sobre la que versarán sus decisiones la define el artículo 98, segundo párrafo, constitucional, que establece que las funciones de ese órgano se circunscriben a la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Pues bien, si la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, encuentra fundamento en lo dispuesto por el artículo 100, penúltimo párrafo, constitucional, resulta claro que cuando el legislador ordinario previó que el juicio de amparo es improcedente contra

actos del Consejo de la Judicatura Federal, se refirió a las decisiones de ese órgano, excepto aquellas que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia.

"En otras palabras, cuando el legislador estableció que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, se refirió a actos de naturaleza positiva emitidos por ese órgano.

"En efecto, si, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo serán inatacables las decisiones que emita el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de sus funciones, resulta que se requiere la existencia de un acto efectivamente emitido por ese órgano en que se contenga su voluntad, en relación con algún asunto que comprenda el ámbito de sus funciones administrativas, de vigilancia y de disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"De esta forma cobra sentido la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, en la medida en que es la propia Constitución la que prohíbe que se impugnen por cualquier medio de defensa, incluyendo el juicio de amparo, las resoluciones (actos positivos) que emita el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de sus funciones.

"Esta interpretación es acorde a lo resuelto por el Alto Tribunal sobre la prohibición prevista en el artículo 100, penúltimo párrafo, constitucional, como a continuación se demuestra:

"Al resolver la contradicción de tesis \*\*\*\*\*, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó una nueva interpretación del artículo 100 constitucional, a la luz de la reforma en derechos humanos, aclarando que el cambio de paradigma derivado de las reformas constitucionales de junio del dos mil once, hizo necesaria una nueva reflexión sobre el criterio que hasta entonces había regido, en el sentido de que, por disposición expresa de la Constitución el juicio de amparo, era improcedente contra cualquier acto reclamado del Consejo de la Judicatura Federal, con independencia de su naturaleza.

"El Alto Tribunal consideró que si bien, en principio, de conformidad con el artículo 100, primer y penúltimo párrafos, constitucional, las resoluciones pronunciadas por el Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables y, por tanto, la promoción del juicio de amparo en su contra actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia que conduce al desechamiento de plano de la demanda, lo cierto es que la reforma de diez de junio

del dos mil once, al artículo 1o. constitucional, exige una interpretación atendiendo a la mayor protección de los derechos de acceso a la justicia y de tutela judicial efectiva.

"Explicó que una interpretación sistemática de los artículos 1o., 17 y 100 constitucionales, lleva a concluir que la inimpugnabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal prevista en el noveno párrafo del último de los preceptos mencionados, se traduce en una regla general, únicamente, respecto de las determinaciones que dicho organismo adopte en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, pero no así respecto de todas las demás resoluciones o actos que emita.

"Expuso que respecto de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal distintas a las de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, existe un aspecto de razonable opinabilidad en el modo de entender la regla de inimpugnabilidad, en virtud del nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido en virtud de las reformas que en materia de derechos humanos se realizaron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Así, dijo que cuando el artículo 100 constitucional, en su noveno párrafo, prevé la inatacabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, se debe entender sólo referida a las señaladas expresamente por dicha norma, a saber, las dictadas en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las que únicamente podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del recurso de revisión administrativa.

"Sobre esa base, concluyó que sólo en los casos en que en un juicio de amparo se reclamen resoluciones pronunciadas por el Pleno o las comisiones del Consejo de la Judicatura Federal en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, se actualiza una causa notoria y manifiesta de improcedencia y, por tanto, en los casos en que se impugnen actos distintos de aquellos respecto de los que opera la prohibición constitucional, no puede considerarse que exista un motivo notorio y manifiesto de improcedencia que permita desechar de plano la demanda de amparo, razón por la cual deberá admitirse, a fin de respetar los derechos de acceso a la justicia y de tutela judicial efectiva.

"Dichas consideraciones dieron origen a la jurisprudencia P./J. 12/2013, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo del 2013, página 5, que establece:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LA IMPUGNACIÓN EN AMPARO DE SUS DECISIONES DIVERSAS A LAS EMITIDAS EN MATERIA DE DESIGNACIÓN, ADSCRIPCIÓN, RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA." (se transcribe)

"De la (sic) explicaciones anteriores se advierte que el Pleno del Alto Tribunal consideró que una interpretación del artículo 100 constitucional, a la luz de las reformas constitucionales de junio del dos mil once, conduce a concluir que en los casos en que en un juicio de amparo se impugnen actos distintos de las resoluciones pronunciadas por el Pleno o las Comisiones del Consejo de la Judicatura Federal en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, no se puede considerar que exista un motivo notorio y manifiesto de improcedencia que permita desechar de plano la demanda de amparo, razón por la cual deberá admitirse, a fin de respetar los derechos de acceso a la justicia y de tutela judicial efectiva.

"En otras palabras, el criterio del Alto Tribunal en relación con la hipótesis de improcedencia que impide que en juicio de amparo se impugnen actos del Consejo de la Judicatura Federal se hace consistir, a la luz de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, en que sólo operará en forma manifiesta e indudable en los casos en que se reclamen resoluciones pronunciadas por ese órgano en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

"Es cierto que dicho criterio jurisprudencial se fijó bajo la vigencia de la abrogada Ley de Amparo, que no preveía expresamente la hipótesis de improcedencia que la nueva legislación de la materia sí establece en su artículo 61, fracción III; sin embargo, si se toma en cuenta que el análisis fue realizado a la luz de las reformas que hicieron necesaria la publicación de una nueva Ley de Amparo que tuvo como propósito reglamentar las nuevas disposiciones en esa materia, resulta claro que ésa es la interpretación que debe regir para la ahora disposición expresa contenida en esa norma legal.

"Y es que, como se dijo, la hipótesis de improcedencia prevista en la fracción 61, fracción III, de la Ley de Amparo, encuentra fundamento, precisamente, en la prohibición contenida en el artículo 100, penúltimo párrafo, constitucional que, interpretado a la luz de las reformas de junio del dos mil once, llevó al Alto Tribunal a concluir que la inimpugnabilidad en juicio de amparo a que se refiere, comprende únicamente a las resoluciones pronunciadas por el Pleno o las Comisiones del Consejo de la Judicatura Federal en materia de

designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

"Pues bien, todas las explicaciones hasta aquí expuestas llevan a las siguientes conclusiones:

"1. Para que el juzgador esté en aptitud de desechar una demanda de amparo, se requiere que la causa de improcedencia que le sirva de fundamento sea notoria y manifiesta.

"2. El seis y diez de junio del dos mil once, se publicaron dos importantes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que impactaron directamente en la impartición de Justicia Federal.

"3. La reforma constitucional de junio del dos mil once, dio origen a un nuevo juicio de amparo, el cual tiene por objeto, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 103, fracción I, constitucional, garantizar la mayor protección de las personas respecto de actos, normas generales u omisiones provenientes de cualquiera de los poderes públicos cuando violenten los derechos fundamentales reconocidos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

"4. Las hipótesis de improcedencia previstas en la nueva legislación de amparo deben ser analizadas a la luz del nuevo paradigma de impartición de justicia.

"5. La hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, debe ser interpretada sistemáticamente en relación con el artículo 100 constitucional, norma en que encuentra fundamento y sustento jurídico.

"6. De acuerdo con la interpretación realizada por el Alto Tribunal al artículo 100 constitucional, atendiendo al nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido en virtud de las reformas que en materia de derechos humanos se realizaron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la inimpugnabilidad en juicio de amparo a que se refiere comprende únicamente a las resoluciones pronunciadas por el Pleno o las comisiones del Consejo de la Judicatura Federal en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

"7. Cuando la Constitución se refiere a 'resoluciones', se deben entender únicamente los actos de naturaleza positiva en que efectivamente el Consejo de la Judicatura Federal haga constar su voluntad o decisión en materia

de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

"Pues bien, las explicaciones hasta aquí expuestas permiten concluir que, como alega la recurrente, la hipótesis de improcedencia advertida por el juzgador no es notoria ni manifiesta, en virtud de que no se actualiza en forma patente y clara de la simple lectura de la demanda y sus anexos, de manera que aun admitiéndola a trámite, en el dictado de la sentencia definitiva, no podría hacerse otra cosa que decretar el sobreseimiento.

"En efecto, como conforme a las explicaciones dadas a lo largo de la ejecutoria, se concluye que resulta razonablemente aceptable considerar que cuando en un juicio de amparo se reclaman omisiones o abstenciones del Consejo de la Judicatura Federal, como en el caso que nos ocupa, no se actualiza en forma notoria y manifiesta la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, resulta claro que no se está en el caso del artículo 113 de ese ordenamiento para desechar de plano la demanda.

"En las relatadas circunstancias, lo procedente es revocar el auto recurrido y ordenar la admisión de la demanda de amparo.

"El tribunal estima pertinente precisar que la decisión aquí asumida no vincula al juzgador a resolver favorablemente sobre la pretensión que se deduzca de la demanda de amparo, sino, por el contrario, conserva libertad de jurisdicción para resolver lo que conforme a derecho proceda."

**II.** Por lo que toca al recurso de queja \*\*\*\*\* , del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, resuelto el tres de junio de dos mil quince, se tienen los siguientes antecedentes:

**1.** \*\*\*\*\* , mediante escrito presentado el trece de febrero de dos mil quince ante la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, promovió demanda de amparo en contra del Consejo de la Judicatura Federal, la Comisión de Disciplina y el secretario Ejecutivo de Disciplina de ese consejo, por los siguientes actos:

"1. La sesión del 15 de octubre de 2014, en la parte que resolvieron en torno a mi solicitud elevada a dicha autoridad por escritos presentados el 18 de agosto de 2014 y reiterada el 24 de septiembre (sic) de 2014, relativo a que cesara la medida cautelar decretada en mi contra o, en su defecto, se me fijara una remuneración económica que permita mi subsistencia y la de mi familia,

asimismo, se me informara, si conforme al artículo 101 de la Constitución Federal, puedo desempeñar una labor remunerada para subsistir mientras se resuelve la suspensión temporal de mi cargo.

"2. La emisión de la resolución de fecha 7 de enero de 2015, contenida en el oficio SED/770/2015, que dice contener la respuesta derivada de la sesión de 15 de octubre de 2014, suscrita por el secretario ejecutivo de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal.

"3. Las consecuencias de dicha decisión."

2. Tocó conocer de la demanda al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, quien se declaró incompetente para conocer del asunto; posteriormente, se remitió al Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa de ese Estado, quien por auto de veintitrés de febrero de dos mil quince, la registró con el número \*\*\*\*\* , y la desechó de plano, en virtud de que consideró actualizado el supuesto de improcedencia previsto en los artículos 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el 100, párrafo noveno, de la Constitución Federal, es decir, porque se reclamó una decisión del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en materia de disciplina, sin que exista excepción alguna de procedencia.

3. En contra de esa determinación, la parte quejosa interpuso recurso de queja del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, cuya ejecutoria forma parte de la denuncia que nos ocupa y cuyas consideraciones son del tenor siguiente:

"OCTAVO.—Este tribunal advierte, de oficio, un diverso fundamento y consideración de improcedencia, respecto a los argumentos invocados por el Juez de Distrito.

"Luego, no serán analizados en la presente ejecutoria los agravios que hace valer el quejoso recurrente y, como consecuencia, los argumentos en que se apoyó el auto recurrido para desechar la demanda.

"Lo anterior es así, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado que el tribunal revisor tiene plenas facultades para examinar la existencia de una causal de improcedencia diversa de la advertida por el juzgador de primer grado, inclusive en torno a un motivo diferente de los apreciados respecto de una misma hipótesis legal.

"En efecto, el análisis de la procedencia del juicio de garantías es una cuestión de orden público y de estudio preferente, la cual es susceptible de estudio en cualquier instancia.

"Es aplicable al caso, por analogía, la jurisprudencia 122/99, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, Novena Época, página 28, que es del tenor literal siguiente:

"'IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA.' (se transcribe)

"También es aplicable al caso, la jurisprudencia 3/99, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 13 del Tomo IX, enero de 1999, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que reza:

"'IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.' (se transcribe)

"En la especie, este tribunal considera que, con independencia de que se actualice o no el motivo de improcedencia invocado por el Juez de Distrito, en el caso se materializa, de manera indudable, la causa de improcedencia contemplada en la fracción III del artículo 61 de la nueva Ley de Amparo, que establece:

"'Artículo 61.' (se transcribe)

"Precepto y fracción los anteriores de los que se desprende que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal.

"En el caso tenemos que el quejoso, en su demanda de garantías, señaló como autoridades responsables y actos reclamados, los siguientes: (se transcribe)

"Transcripción la anterior de la que se puede advertir que el quejoso señaló como actos reclamados abstenciones y resoluciones que imputó al Consejo de la Judicatura Federal, como lo fue la falta de respuesta a la petición que hiciera en el sentido de que se le permitiera desempeñar una labor remunerada; así como la resolución de fecha siete de enero de dos mil quince, que dio respuesta a lo anterior, emitida por el secretario ejecutivo de Disciplina del Consejo de la Judicatura Federal.

"En ese contexto, si la nueva Ley de Amparo ya contempla la improcedencia del juicio de garantías contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, resulta inconcuso que no hay punto de discusión, pues simple y sencillamente la ley de la materia ya prevé un impedimento legal para que sean

analizados los actos reclamados que instó el quejoso, sin distinguir si se trata de actos positivos, negativos u omisivos.

"Cierto, la causa de improcedencia de mérito, al aludir que el juicio de amparo es improcedente contra 'actos' del Consejo de la Judicatura Federal, y si el juicio de garantías comprende la reclamación, entre otros, los previstos en el artículo 1o., fracción I, de la citada Ley de Amparo, de normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; es evidente, que en dicha connotación se incluye cualquier acto que se reclame, sea éste positivo, negativo u omisivo, dado que la intención del legislador al establecer dicha causal de improcedencia, es en el sentido de que ningún acto del Consejo de la Judicatura fuera discutido a través del juicio de amparo.

"Por otro lado, no se puede invocar, so pretexto, la violación a los derechos humanos para acceder a la justicia, pues, en este caso, el Estado Mexicano ha creado su propia normativa para formalizar el acceso a esa justicia a fin de hacerla más eficaz.

"En ese sentido, cabe señalar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 107/2012, de rubro: 'PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.', reconoció que, en atención al texto del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ordenamiento jurídico mexicano, en su plano superior, debe entenderse integrado por dos fuentes medulares: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

"Sin embargo, la propia Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 104/2013, de rubro: 'PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.', se pronunció en el sentido de que del principio *pro homine* o *pro persona* no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de 'derechos' alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean

aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes.

"Lo anterior se aprecia del contenido de la jurisprudencia por reiteración de tesis 104/2013, aprobada en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil trece, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro «digital»: 2004748, Décima Época, visible en la página 906 del Libro XXV, Tomo 2, correspondiente el (sic) mes de octubre de 2013, materia constitucional, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto rezan como sigue:

"'PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.' (se transcribe)

"Por tanto, si en el presente caso, el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo en vigor establece que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, resulta inconcuso que debe respetarse el contenido de dicha legislación, máxime cuando no fue impugnado de inconstitucional o inconvenional.

"Finalmente, no pasa inadvertido a este tribunal el contenido de la jurisprudencia 12/2013, de rubro: 'CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LA IMPUGNACIÓN EN AMPARO DE SUS DECISIONES DIVERSAS A LAS EMITIDAS EN MATERIA DE DESIGNACIÓN, ADSCRIPCIÓN, RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.', en la que nuestro Máximo Tribunal del País consideró que la impugnación en amparo de las decisiones del Consejo del Judicatura Federal, diversas a las emitidas en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, no actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

"En efecto, en la ejecutoria que precedió a la misma, se adujo que conforme al artículo 100, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables y, por tanto, en su contra no procede juicio ni recurso alguno, salvo las excepciones expresamente consignadas en el indicado precepto.

"También se adujo que la inimpugnabilidad de las indicadas decisiones se traduce en una regla general únicamente para las emitidas en materia de

designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

"No obstante, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que tratándose de otro tipo de resoluciones, existe un aspecto de razonable opinabilidad en el modo de entender la regla general, en virtud del nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido con la reforma en materia de derechos humanos a la Constitución General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, acorde con la cual, el derecho fundamental de acceso a la justicia debe considerarse reconocido en su artículo 17, para dilucidar cualquier cuestión relacionada con el acceso al juicio de amparo, a la luz del principio pro persona, conforme al cual las instituciones procesales deben interpretarse de la forma más amplia y flexible posible para favorecer el derecho a la tutela judicial efectiva de los gobernados.

"En ese orden de ideas, nuestro Máximo Órgano Jurisdiccional en el País determinó que la impugnación de las decisiones del consejo (diversas a las emitidas en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito), a través del juicio de amparo, no actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que permita desechar la demanda de plano.

"Sin embargo, dicha jurisprudencia es inaplicable al caso concreto, porque en la misma se hizo la interpretación del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio del dos mil once, así como el derecho fundamental de acceso a la justicia a la luz del principio pro persona, y en el asunto que aquí se resuelve, se está aplicando la nueva Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en la que de manera expresa el legislador precisó en el artículo 61, fracción III, que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, lo cual hace inaplicable dicho criterio por haber norma expresa en la que se apoya el sentido de esta resolución.

"En consecuencia, al advertir este tribunal un diverso motivo y fundamento de improcedencia al invocado por el Juez de Distrito, lo que procede es confirmar el desechamiento de la demanda de garantías que hizo por auto de fecha veintitrés de febrero de dos mil quince."

De esa ejecutoria derivó la tesis cuyos título, texto y datos de publicación son los siguientes:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. CONTRA SUS ACTOS ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO.—El artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, establece que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, con independencia de que sean positivos, negativos u omisivos; por tanto, si se reclaman abstenciones y resoluciones que se imputan al Consejo de la Judicatura Federal, el juicio de amparo deviene notoriamente improcedente. Sin que lo anterior desatienda la jurisprudencia P/J. 12/2013 (10a.), emitida por el Máximo Tribunal del País, de título y subtítulo: 'CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LA IMPUGNACIÓN EN AMPARO DE SUS DECISIONES DIVERSAS A LAS EMITIDAS EN MATERIA DE DESIGNACIÓN, ADSCRIPCIÓN, RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.', toda vez que en dicho criterio se interpretó el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la reforma en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, empero, ya existe disposición expresa en la nueva Ley de Amparo, en la que el legislador precisó que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal." [*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: aislada, Libro 30, Tomo IV, mayo de 2016, tesis IV.1o.A.37 A (10a.), página 2775, registro digital: 2011670]

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Una vez transcritas las sentencias denunciadas como contradictorias, lo que procede es verificar si existe o no la divergencia de criterios denunciada.

Al respecto, es necesario indicar que conforme a la jurisprudencia P/J. 72/2010 del Tribunal Pleno, para que se produzca una contradicción de tesis se requiere que los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

La jurisprudencia referida se transcribe a continuación:

"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." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7, registro digital: 164120)

Ahora bien, para demostrar la existencia de la contradicción de tesis denunciada, es necesario formular una síntesis de las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que participan en esta contradicción de tesis.

Así, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito declaró fundado el recurso de queja y revocó el acuerdo recurrido, pues consideró que cuando en un juicio de amparo se reclaman omisiones o abstenciones del Consejo de la Judicatura Federal, no se actualiza en forma notoria y manifiesta la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo.

Para arribar a esa conclusión, hizo referencia a lo que la Suprema Corte ha definido como motivo manifiesto e indudable de improcedencia; así como explicó las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, sobre derechos humanos y amparo, para subrayar que los tribunales de la Federación tienen la atribución de resolver en amparo, toda controversia que se suscite no sólo por normas generales y actos de autoridad, sino también por omisiones en que incurra cualquiera de los poderes públicos o, incluso, particulares.

Asimismo, expresó que la hipótesis de improcedencia contenida en la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo, debe ser interpretada de manera sistemática con el diverso 100 de la Constitución Federal, en virtud de que encuentra su razón de ser en este último; y que de acuerdo con la interpretación referida, atendiendo al nuevo paradigma del orden jurídico nacional, la improcedencia del juicio de amparo en contra de actos del Consejo de la Judicatura Federal comprende únicamente a las resoluciones pronunciadas por éste, en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Así como que cuando la Constitución se refiere a "resoluciones", se deben entender únicamente los actos de naturaleza positiva en que efectivamente el Consejo de la Judicatura Federal haga constar su voluntad o decisión en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

Destacó que de la lectura relacionada de esas disposiciones se desprende que el juicio de amparo es improcedente contra actos de naturaleza

positiva del Consejo de la Judicatura, porque la Constitución Federal ordena que sólo serán inatacables las decisiones que emita en ejercicio de sus funciones, de donde resulta que se requiere la existencia de un acto efectivamente emitido por ese órgano en que se contenga su voluntad en relación con algún asunto que comprenda el ámbito de sus funciones administrativas, de vigilancia y de disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero no opera la improcedencia para impugnar omisiones atribuidas a ese órgano.

En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito confirmó el acuerdo recurrido y, por diversas razones, desechó la demanda de garantías, en virtud de que expresó sustancialmente, que la nueva Ley de Amparo, en su artículo 61, fracción III, prevé la improcedencia del juicio contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, lo que implica que no hay punto de discusión sobre la procedencia, porque simple y sencillamente ese ordenamiento ya prevé un impedimento legal para analizar actos como los reclamados, sin distinguir si se trata de actos positivos, negativos u omisivos.

En este sentido, apuntó que la norma referida al utilizar el término "actos" del Consejo de la Judicatura Federal, debe entenderse como una connotación que incluye cualquier acto que se reclame, sea éste positivo, negativo u omisivo, ya que la intención del legislador al establecer la causal referida, consistió en que ningún acto del consejo fuera discutido a través del juicio de amparo.

Aclaró que no desconocía la jurisprudencia del Tribunal Pleno número P./J. 12/2013 (10a.), de rubro: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LA IMPUGNACIÓN EN AMPARO DE SUS DECISIONES DIVERSAS A LAS EMITIDAS EN MATERIA DE DESIGNACIÓN, ADSCRIPCIÓN, RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.", empero, es inaplicable, porque en ella se interpretó el artículo 100 de la Constitución Federal y, en el caso, se está ante un asunto que se rige por la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, la que de manera expresa, en su artículo 61, fracción III, ordena que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal; por tanto, insistió en que el criterio del Pleno es inaplicable por existir norma expresa que ordena la improcedencia.

De acuerdo con la síntesis que antecede, se advierte que existe la contradicción de criterios denunciada, ya que los Tribunales Colegiados de

Circuito se enfrentaron a problemas jurídicos similares, es decir, resolvieron recursos de queja cuyo antecedente son juicios de amparo en los que se señaló como autoridad responsable al Consejo de la Judicatura Federal, de quien se reclamó la omisión de atender la petición que en su momento se le elevó.

Asimismo, coinciden en que las demandas respectivas fueron desechadas en un caso, con apoyo en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, que prevé la improcedencia del juicio en contra de actos de esa autoridad; y la otra, por la interpretación relacionada de ese precepto en su fracción XXIII, con el diverso 100, párrafo noveno, de la Constitución Federal, que establece la inatacabilidad de las decisiones del consejo.

En ese contexto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que cuando en un juicio de amparo se reclaman omisiones o abstenciones del Consejo de la Judicatura Federal, no se actualiza en forma notoria y manifiesta la improcedencia a que se refiere el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo. Frente a ello, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito expresó que el supuesto de improcedencia previsto en esa disposición incluye cualquier acto que se reclame a ese consejo, sea éste positivo, negativo u omisivo.

Cabe agregar que si bien sólo en el juicio de amparo que antecedió al recurso de queja \*\*\*\*\* , lo reclamado se hizo consistir en la omisión de emitir acuerdo respecto de las peticiones que la quejosa formuló al Consejo de la Judicatura Federal mediante escrito presentado el quince de mayo de dos mil catorce; y en la otra queja \*\*\*\*\* , en realidad se reclamó un acto de carácter positivo, pues lo impugnado fue la resolución que recayó a la petición que el quejoso elevó el dieciocho de agosto de dos mil catorce, también lo es que en esta última ejecutoria existe consideración expresa del Tribunal Colegiado de Circuito, en el sentido de que la improcedencia del juicio incluye cualquier acto que se combata, sea éste positivo, negativo u omisivo, ello sobre la base de que en la demanda de amparo el quejoso se dolió de la abstención en que incurrió la autoridad por la insuficiencia o falta de respuesta a todo lo solicitado. Además de que en ambos expedientes se adujo como transgredido el artículo 8o. de la Constitución Federal.

En consecuencia, existe la contradicción de tesis denunciada, y el problema jurídico a resolver consiste en determinar, si procede el juicio de amparo promovido en contra del Consejo de la Judicatura Federal, cuando lo reclamado es la omisión de emitir acuerdo escrito atendiendo una petición elevada a ese órgano.

QUINTO.—**Estudio.** Precisada así la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Segunda Sala se avoca a su resolución, determinando que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio consistente en que procede el juicio de amparo que se promueve en contra del Consejo de la Judicatura Federal, cuando lo combatido es la omisión de atender una petición formulada con apoyo en el artículo 8o. de la Constitución Federal.

**Previo al desarrollo de las consideraciones que sustentan esa conclusión, esta Segunda Sala estima importante subrayar que el criterio a fijar debe entenderse referido exclusivamente, al tipo de omisión a que se refiere el artículo 8o. de la Constitución Federal, y no a solicitudes elevadas por un particular dentro de un proceso o procedimiento.**

**Esta aclaración es necesaria, si se toma en cuenta que en el expediente analizado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el quejoso elevó solicitudes dentro de un procedimiento seguido ante el Consejo de la Judicatura Federal, lo que no constituye un problema de derecho de petición propio de la naturaleza del previsto en el artículo 8o. constitucional, sino, en todo caso, de una problemática que provoca inobservancia al diverso 16 constitucional.**

Los artículos 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción III, de la Ley de Amparo establecen lo siguiente:

"Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

"...

"Las decisiones del consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva."

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"III. Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal."

Las disposiciones referidas establecen, respectivamente, que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables y, por tanto, no procede juicio ni recurso alguno en su contra, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva; y que es improcedente el juicio de amparo en contra de actos de ese consejo.

Ahora bien, esos artículos han sido interpretados por el Tribunal Pleno y por esta Segunda Sala, y de las ejecutorias correspondientes derivan consideraciones que sustentan el criterio que ahora se define. La referencia a los precedentes de que se trata, se formulará tomando en cuenta la fecha de su emisión.

En primer término, la Segunda Sala, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*<sup>2</sup> en sesión de nueve de abril de dos mil catorce, analizó los artículos 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo abrogada, y 94 y 100 de la Constitución Federal, y sostuvo, fundamentalmente, que del examen a los antecedentes legislativos del artículo 100, párrafo noveno, constitucional, se advierte que el sentido y alcance que debe darse a ese precepto es que, por regla general, son inatacables todas las decisiones que emita el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que tiene encomendadas, esto es, las de administración, vigilancia y disciplina, con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, que de acuerdo con el propio precepto constitucional, pueden ser revisadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La ejecutoria mencionada se reproduce a continuación:

"QUINTO.—Estudio. Por cuestión de método y atendiendo a la técnica que rige el juicio de amparo, se estudiará el primer agravio que hizo valer el presidente del Consejo de la Judicatura Federal, como representante legal del Pleno.

"En este tenor, en el agravio de mérito se aduce, en síntesis, que fue incorrecta la decisión de la Juez de Distrito, al desestimar que el juicio de

---

<sup>2</sup> Bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, por unanimidad de votos.

amparo era improcedente, de conformidad con lo previsto en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 94 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"La autoridad recurrente agrega que en el fallo recurrido se interpretó incorrectamente la regla de inimpugnabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, que se establece en el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Federal; además, en el caso no es aplicable la postura que sustentó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis \*\*\*\*\*', toda vez que ésta se refiere a una determinación que tiene que ver con el escrito de demanda, mas no con la decisión que se adopte una vez concluido el procedimiento del juicio de amparo y se dicte la sentencia que corresponda.

"El agravio que antecede esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo considera fundado, en atención a que en la sentencia que se combate no se interpretó acertadamente lo previsto en los artículos (sic) 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con los diversos artículos 94 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los que deriva que las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, por tanto, no procede juicio alguno en contra de las mismas.

"En efecto, la improcedencia en los juicios de amparo es de orden público, en consecuencia, las causas de improcedencia establecidas en la ley, en la Constitución Federal o en la jurisprudencia, impiden que el juzgador examine la litis planteada en la demanda de amparo, porque de hacerlo se afectarían los ordenamientos jurídicos o intereses fundamentales de la sociedad; así, esta institución constituye un obstáculo insuperable que debe ser examinado previamente al estudio del fondo de asunto, toda vez que de surtir plena vigencia no es posible resolver la cuestión efectivamente planteada respecto de la inconstitucionalidad de los actos que se reclamen, en virtud de que ante esta circunstancia, con fundamento en el artículo 74, fracción III, se debe decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo.

"Ahora bien, el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo establece:

"Artículo 73.' (se transcribe)

"Esta previsión legal se interpreta en el sentido de que la causa de improcedencia del juicio de amparo que en forma enunciativa prevé, debe derivar necesariamente de algún precepto de la Ley de Amparo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de la jurisprudencia (actos derivados de consentidos cuya improcedencia se estableció por la Suprema Corte

de Justicia de la Nación); en otras palabras, en esta disposición no se prevé una causa completa de improcedencia, sino que señala en forma genérica, la que opera cuando resulte de la aplicación de uno o varios preceptos legales distintos de las primeras diecisiete fracciones del artículo 73 de la Ley de Amparo; en esas condiciones, para la actualización de la citada fracción XVIII del mencionado precepto jurídico, debe relacionársele con otro precepto constitucional o legal que determine la improcedencia del juicio de amparo en el caso concreto.

"Es aplicable a la consideración que antecede, la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es el siguiente: 'IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE LA MATERIA, VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013.'

"Bajo esta perspectiva, es menester señalar que los artículos 94 y 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalan:

"Artículo 94.' (se transcribe)

"Artículo 100.' (se transcribe)

"De lo anterior se colige que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estará a cargo del Consejo de la Judicatura Federal; además, que son inatacables y, por ende, definitivas (no procede juicio ni recurso alguno) las decisiones del Consejo mencionado, a excepción de aquellas que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, porque en ese supuesto podrán ser revisadas por este Alto Tribunal.

"En este orden de ideas, de una interpretación sistemática de ambos numerales, se desprende que son inatacables todas las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que emite en materia de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y la excepción a ello se encuentra expresamente delimitada en las disposiciones de mérito.

"Robustece las consideraciones que anteceden, si se analizan las reformas que se han efectuado al artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En efecto, el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución, anterior al vigente, data de mil novecientos noventa y cuatro, y su texto original establecía lo siguiente: (se transcribe)

"Posteriormente, en mil novecientos noventa y nueve, el presidente de la República propuso una serie de reformas constitucionales, en las cuales se incluía el precepto transcrito. En la exposición de motivos de dicha reforma, el titular del Ejecutivo Federal señaló lo siguiente: (se transcribe)

"En ese sentido, el Ejecutivo Federal propuso que el párrafo respectivo del artículo 100 constitucional, quedara redactado de la siguiente manera: (se transcribe)

"Por su parte, en el dictamen de la Cámara de Origen, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera Sección, del Senado de la República, en la parte que atañe a la norma en estudio, únicamente mencionaron: (se transcribe)

"En ese tenor, el texto sometido al Pleno del Senado a continuación se reproduce: (se transcribe)

"El Pleno del Senado aprobó dicho texto y envió la iniciativa presidencial a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales consiguientes. En el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, se mencionó que: (se transcribe)

"Por tal motivo, el texto que fue sometido a la consideración del Pleno de la Cámara Revisora, fue el siguiente: (se transcribe)

"Finalmente, se aprobó el texto actual del artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que han sido precisados con antelación.

"Lo fundamental de estos antecedentes legislativos, es que de ellos se advierte la clara intención de los órganos que participaron en el procedimiento de reforma constitucional al artículo 100, párrafo noveno, de que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal sean definitivas e inatacables, toda vez que respecto de ellas no es procedente ningún medio de defensa legal ni tampoco el juicio de amparo.

"Por consiguiente, el sentido y alcance que debe darse al citado precepto, es que, por regla general, son inatacables todas las decisiones que emita el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que tiene encomendadas, esto es, las de administración, vigilancia y disciplina, con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, que de acuerdo con

el propio precepto constitucional, pueden ser revisadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Desde esa óptica argumentativa, si se relaciona lo previsto en los artículos 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, 94 y 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, por lo que no procede el juicio de amparo en contra de las mismas.

"Lo mencionado con antelación obedece a que por disposición expresa del Texto Constitucional, con las salvedades ahí previstas, no cabe juicio ni recurso alguno contra es (sic) clase de decisiones, motivo por el cual, el solo hecho de que se combata una decisión de ese órgano administrativo, demuestra plenamente la citada causa de improcedencia del juicio de amparo.

"Es importante destacar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió afirmativamente la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción \*\*\*\*\*, en sesión celebrada el veintidós de enero de dos mil catorce, por mayoría de cuatro votos, al considerar que podría realizarse un pronunciamiento de importancia y trascendencia para determinar el acceso al juicio de amparo para un Juez de Distrito en contra de las decisiones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal, al resolver un procedimiento de responsabilidad administrativa que concluyó con la imposición de la sanción consistente en la suspensión temporal en su cargo, toda vez que este Alto Tribunal ha reiterado el criterio en el sentido de que el recurso de revisión administrativa no constituye la vía idónea para examinar ese tipo de decisiones, 'emergiendo la duda de cuál es el medio de control que, en su caso, permitiría someter dicha determinación al examen de su legalidad y/o constitucionalidad'.

"Sobre el particular, cabe señalar que como se ha mencionado en consideraciones precedentes, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llega a la conclusión de que no procede el juicio de amparo en contra de la decisión del Consejo de la Judicatura Federal, consistente en la imposición de la sanción relativa a la suspensión temporal en el cargo de Juez de Distrito, en virtud de que se actualiza una causa de improcedencia que se establece de manera expresa, clara y precisa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Sin que sea óbice a lo anterior, la circunstancia de que a partir del diez de junio de dos mil once, en que se publicó la reforma al artículo 1o. constitucional, exista la obligación de examinar conjuntamente la Carta Magna y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, para extraer

de una y otros su recta interpretación, al prever que: '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.'; ello es así, porque esta previsión normativa únicamente significa que el Constituyente instituyó un método de interpretación, no un sistema de elección normativa que depositara en el juzgador la facultad de aplicar o no la Constitución, sustituyendo a ésta con el derecho supranacional, según conviniera al justiciable, porque la norma en ningún momento utilizó expresiones como 'optar', 'elegir' o 'preferir', sino que solamente autorizó 'interpretar', que gramaticalmente significa: 'Explicar o declarar el sentido de algo, y principalmente el de un texto'.

"Por tanto, lo que establece el artículo 1o. de la Constitución Federal, no significa que tratándose de normas constitucionales prohibitivas o que establezcan excepciones, así como las restricciones a las garantías para su eficacia, sean desatendidas; al contrario sobre ese tema el precepto textualmente establece que '... cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece'; así, es evidente que el Constituyente, conforme al principio de supremacía constitucional, es quien válidamente fija los límites del alcance de los derechos humanos, y sería ilógico que el numeral dispusiera que aun los propios límites que el mismo se impone, se rebasaran cuando el derecho supranacional favoreciera con mayor amplitud a las personas.

"...

"No constituye obstáculo para obtener la conclusión previa, la resolución dictada en la contradicción de tesis \*\*\*\*\* , fallada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diecisiete de enero de dos mil trece, en virtud de que ésta tuvo como propósito determinar, si la causa de improcedencia derivada del artículo 100 constitucional, contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, es notoria y manifiesta o constituye una cuestión que debe estudiarse en el fondo del amparo y, por tal motivo, no puede ser desechada la demanda de garantías, bajo el argumento de que el acto reclamado es inatacable; sin embargo, el caso que nos ocupa se refiere a una cuestión diversa, tal como lo es la determinación que se sustentó al concluir el juicio de amparo, es decir, aquella decisión que emite el Juez de Distrito del conocimiento al dictar el fallo correspondiente.

"De acuerdo a lo expuesto, el agravio materia de estudio es fundado, y procede revocar el fallo recurrido, en atención a que en la especie con fundamento en los artículos 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, 94 y 100 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo es improcedente en contra de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal mediante las cuales se impone al Juez de Distrito la sanción administrativa de suspensión para desempeñar el cargo, de conformidad con lo previsto en el artículo 74, fracción III, del ordenamiento jurídico citado en primer término, debe decretarse el sobreseimiento en el juicio de amparo."

De esa ejecutoria derivó la tesis 2a. LVII/2014 (10a.), cuyos título, texto y datos de publicación son del tenor siguiente:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN UNA DECISIÓN QUE DERIVE DE LAS ATRIBUCIONES QUE LE FUERON ENCOMENDADAS CONSTITUCIONALMENTE.—De una interpretación sistemática de los artículos 94 y 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal en materia de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación son inatacables, con excepción de las que versen sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito o de Jueces de Distrito, las que podrá revisar la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De acuerdo a lo expuesto, con fundamento en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, en relación con los numerales constitucionales señalados en primer término, procede sobreseer en el juicio de amparo cuando el acto reclamado consista en una decisión del órgano administrativo mencionado que derive de las atribuciones que le fueron encomendadas constitucionalmente, como son las que atañen a la disciplina de sus integrantes (sanción relativa a la suspensión de un Magistrado de Circuito o un Juez de Distrito). Sin que sea óbice a lo anterior la circunstancia de que, a partir de la reforma al artículo 1o. constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se hubiere instituido la obligación de los juzgadores de interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales en la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Ello es así, porque esta previsión normativa únicamente significa que el Constituyente instituyó un método de interpretación, no un sistema de elección normativa que depositara en el juzgador la facultad de aplicar o no la Constitución, sustituyendo a ésta con el derecho de fuente internacional, según conviniera. En esta tesitura, lo establecido por el artículo 1o. de la Constitución Federal, no implica que las normas constitucionales prohibitivas o que establezcan excepciones o restricciones a los derechos fundamentales para su eficacia, sean desatendidas, pues es el principio

de supremacía constitucional el que prevalece cuando dos normas de carácter superior, una interna y otra externa, colisionan entre sí." [*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Segunda Sala, Tesis: aislada, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, tesis 2a. LVII/2014 (10a.), página 819, registro digital: 2006673]

Por otra parte, el Tribunal Pleno al resolver el amparo directo en revisión \*\*\*\*\*<sup>3</sup>, en sesión de veintisiete de enero de dos mil quince, determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

**a)** Que, por regla general, el juicio de amparo es improcedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en comisiones, con excepción de las que se refieran a las materias de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales son impugnables a través del recurso de revisión administrativa que se haga valer ante la propia Corte;

**b)** Que conforme al artículo 100 constitucional, las decisiones de ese consejo, actuando en Pleno o en comisiones, adquieren el carácter de definitivas e inatacables, no por el solo hecho de provenir del citado órgano, sino en virtud de ser emitidas por éste en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le han sido otorgadas para administrar, vigilar y disciplinar lo que atañe a su régimen interno e, incluso, para resolver conflictos de trabajo, sin incluir, desde luego, las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; y,

**c)** En ese contexto, se abre la posibilidad de que, como excepción a la regla general, el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso.

Las consideraciones referidas se reproducen a continuación:

"SÉPTIMO.—Estudio de fondo. Dada la estrecha relación de los temas que son materia de análisis en este recurso y a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, los agravios expuestos por el recurrente se abordarán

---

<sup>3</sup> Bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, por mayoría de cinco votos.

conjuntamente, de conformidad con lo que establece el artículo 76 de la Ley de Amparo vigente.

"...

"Los antecedentes legislativos revelan la clara intención de los órganos que participaron en el procedimiento de reforma constitucional al artículo 100, en el sentido de que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal fueran definitivas e inatacables, incluso a través del juicio de amparo, refiriéndose desde luego a cualquier decisión distinta a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, ya que respecto de éstas abrió la posibilidad de que fueran impugnables ante este Alto Tribunal.

"En ese sentido, una nueva reflexión sobre el tema, conduce a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a considerar que la correcta interpretación que debe darse al artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es en el sentido de que el juicio de amparo es improcedente cuando en él se impugna una decisión del Consejo de la Judicatura Federal, ya que por disposición expresa del Texto Constitucional, no cabe juicio ni recurso alguno contra ese tipo de decisiones, salvo las excepciones ahí previstas y que son impugnables a través de la revisión administrativa que se haga valer ante este Alto Tribunal.

"Es decir, conforme a la disposición constitucional citada, por regla general, todas las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables y la excepción a la inatacabilidad de las resoluciones del mencionado órgano está referida a las que emita en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, precisamente porque éstas pueden ser revisadas por este Alto Tribunal.

"Por tanto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo a la voluntad del Órgano Reformador de la Constitución, considera que la interpretación que debe darse al artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es en el sentido de que el juicio de amparo es improcedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, ya que para a tal efecto se instituyó un medio de defensa para que aquéllas pudieran ser revisadas por esta Suprema Corte para verificar que hubieren sido adoptadas conforme a lo dispuesto en la ley orgánica respectiva.

"Precisado lo anterior, en el sentido de que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, lo siguiente es establecer

cuáles son las decisiones que tienen ese carácter, pues no puede considerarse que cualquier decisión, por el solo hecho de provenir del citado órgano, adquiera esa firmeza.

"Este Tribunal Pleno considera que el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, se refiere a las que emite en el ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le han sido otorgadas para administrar, vigilar y disciplinar lo que atañe a su régimen interno, ya que, de lo contrario, se daría un carácter definitivo e inatacable a decisiones que, si bien son emitidas por el citado órgano, tienen efectos sobre situaciones o personas que no forman parte de las estructuras del Poder Judicial de la Federación.

"En ese sentido, es necesario establecer cuáles son las atribuciones que fueron conferidas al Consejo de la Judicatura Federal en el texto constitucional.

"El artículo 94 de la Constitución General, en sus párrafos segundo, sexto y séptimo, establece: (se transcribe)

"Por otra parte, el artículo 97, párrafo primero, constitucional, dispone: (se transcribe)

"El artículo 100 constitucional, en sus párrafos primero, cuarto, séptimo, octavo y noveno, señala: (se transcribe)

"El artículo 123, apartado B, fracción XII, de la Norma Fundamental señala: (se transcribe)

"De acuerdo con las disposiciones constitucionales transcritas, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano facultado para:

"a) Llevar a cabo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que, conforme a las bases constitucionales, establezcan las leyes; con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

"b) Designar, adscribir, ratificar y remover a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

"c) Expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones.

"d) Dictar sus resoluciones de manera definitiva e inatacable.

"e) Resolver los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.

"En ese sentido, debe considerarse que todas las decisiones que adopte el Consejo de la Judicatura Federal en el ejercicio de las facultades que le fueron conferidas, tales como las relativas a la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y la resolución de conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, son definitivas e inatacables, desde luego con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, que quedan excluidas por disposición del artículo 100, párrafo noveno, constitucional; así como de las que se consignen en acuerdos generales, ya que éstas pueden ser revisadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el párrafo octavo de la citada disposición constitucional.

"Así, se considera que, por regla general, son definitivas e inatacables todas las decisiones que emita el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas, esto es, las de administración, vigilancia y disciplina interna del Poder Judicial de la Federación, así como las vinculadas con los conflictos de trabajo que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores.

"La conclusión precedente abre la posibilidad, como excepción a la regla general, de que el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso.

"De esta manera, si el planteamiento de un quejoso que no forma parte del Poder Judicial de la Federación, refiere que la decisión impugnada emitida por el Consejo de la Judicatura Federal viola sus derechos humanos, podría considerarse que el juicio de amparo en principio es procedente, si cumple con todos los demás requisitos exigidos para su trámite, en tanto la improcedencia se encuentra estrechamente vinculada con el fondo del asunto.

"Es decir, no se desconoce que en algunas ocasiones las decisiones que emite el Consejo de la Judicatura Federal pueden afectar a terceros ajenos al Poder Judicial de la Federación, caso en el cual, como se precisó

anteriormente, la solución sobre la procedencia o no del juicio de amparo debe darse en función de si dichas decisiones se tomaron en ejercicio de las atribuciones que tiene encomendadas dicho órgano.

"Por ello, de impugnarse en el juicio de amparo una decisión emitida por el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de alguna de las atribuciones que constitucionalmente le fueron conferidas para la administración, vigilancia, disciplina y resolución de controversias laborales relacionados con el régimen interno del Poder Judicial de la Federación, el amparo será improcedente, lo que, incluso, podrá analizarse desde la presentación de la demanda, con base en los datos con que cuente el juzgador en ese momento procesal y que puedan llevar a considerar que la causa de improcedencia es manifiesta e indudable.

"...

"Precisado el alcance del artículo 100, párrafo noveno, constitucional, en relación a cuáles son las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que son definitivas e inatacables, lo siguiente es establecer qué debe entenderse por una decisión del Consejo de la Judicatura Federal.

"El artículo 100, párrafo primero, de la Constitución General, señala que el Consejo de la Judicatura Federal será el órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

"Destaca por su importancia el contenido del párrafo cuarto del artículo 100 constitucional, en cuanto señala que el Consejo de la Judicatura Federal funcionará en Pleno o comisiones.

"En congruencia con dicho precepto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la definitividad e inatacabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, además de estar referida a las que emite en el ejercicio de las atribuciones que le fueron conferidas en la Constitución para el régimen interno del Poder Judicial de la Federación, sólo puede considerarse respecto de las que emite dicho órgano funcionando en Pleno o comisiones, toda vez que de acuerdo con la propia Norma Fundamental, es la forma en que funciona dicho órgano.

"De esta manera, debe estimarse que si bien las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, ello no debe llevar al extremo de considerar que todo acto que provenga del referido órgano sea inimpugnable, sino sólo aquellos que se emita funcionando en Pleno o en comisiones, pues como quedó precisado, es la forma en que puede actuar

dicho órgano por disposición directa del artículo 100, párrafo cuarto, de la Constitución.

"La interpretación que este Tribunal Pleno hace del artículo 100, párrafo noveno, constitucional, es acorde con el principio de interpretación más favorable a la persona que deriva del artículo 1o. de la Carta Magna, pues respetando la intención del Poder Reformador de la Constitución, de considerar inimpugnables todas las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal —con excepción de las ya mencionadas—, la improcedencia del juicio de amparo se limita sólo a las que pronuncie en el ejercicio de las atribuciones que le fueron conferidas por la propia Constitución ya sea funcionando en Pleno y comisiones; sin embargo, no es sostenible una interpretación diversa que permita impugnar en amparo todas las decisiones del referido órgano, ya que se vaciaría el contenido de la disposición constitucional que les otorga el carácter de definitivas e inatacables."

Del precedente transcrito derivó la tesis número P. XIII/2015 (10a.), que a continuación se reproduce:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, FUNCIONANDO EN PLENO O COMISIONES. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO ES CONFORME CON EL NUMERAL 100, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA P/J. 12/2013 (10a.)].—Una nueva reflexión sobre los alcances del artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo a la voluntad de su Órgano Reformador, conduce a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a considerar que, por regla general, el juicio de amparo es improcedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en Comisiones —por ser la forma en la que en ese precepto constitucional se dispone que funciona dicho órgano—, con excepción de las que se refieran a las materias de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales son impugnables a través del recurso de revisión administrativa que se haga valer ante este Alto Tribunal. Ahora bien, debe precisarse que conforme a la disposición constitucional citada las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en Comisiones, adquieren el carácter de definitivas e inatacables, no por el solo hecho de provenir del citado órgano, sino en virtud de ser emitidas por éste en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le han sido otorgadas para administrar, vigilar y disciplinar lo que atañe a su régimen interno e incluso para resolver conflictos de trabajo, sin considerar, desde luego, las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Considerar lo contrario, implicaría dar

un carácter definitivo e inatacable a decisiones que, si bien son emitidas por el propio Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en Comisiones, tienen efectos sobre situaciones o personas que no forman parte de las estructuras del Poder Judicial de la Federación. En ese sentido, se abre la posibilidad de que, como excepción a la regla general, el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso." [*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Pleno, Tesis: aislada, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, tesis P.XIII/2015 (10a.), página 242, registro digital: 2009919]

Por último, es importante referirnos a lo sustentado por esta Segunda Sala en el amparo en revisión \*\*\*\*\*<sup>4</sup>, resuelto en sesión de veinticinco de marzo de dos mil quince, cuyas características guardan similitud con las ejecutorias materia de la denuncia, en virtud de que en ese expediente se invocó lo sustentado por el Tribunal Pleno y se examinó un juicio en el cual, el acto reclamado al Consejo de la Judicatura Federal fue la falta de contestación a la petición que se le formuló en términos del artículo 8o. de la Constitución Federal.

En ese precedente, como se observará a continuación, esta Sala concluyó que el juicio de amparo es procedente en contra de la omisión reclamada a esa autoridad, bajo la idea toral de que cuando se impugna en el juicio una decisión emitida por el consejo en ejercicio de las atribuciones que le fueron conferidas constitucionalmente, el amparo será improcedente, pero existe la posibilidad de que el proceso resulte procedente contra actos que se le reclamen, cuando éstos se emitan al margen de tales atribuciones.

La ejecutoria en cuestión se transcribe a continuación:

"QUINTO.—Dada la estrecha relación de los temas que son materia de análisis en este recurso y a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, los agravios expuestos por el recurrente se abordarán conjuntamente, de conformidad con lo que establece el artículo 76 de la Ley de Amparo vigente.

"En esta instancia, el recurrente plantea medularmente que la a quo en su sentencia, para determinar la improcedencia del juicio de amparo, lleva a cabo una incorrecta interpretación del artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del numeral 61, fracción III,

---

<sup>4</sup> Bajo la ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, resuelto por unanimidad de cuatro votos.

de la Ley de Amparo, siendo que dicho juicio sí es procedente contra actos u omisiones del Consejo de la Judicatura Federal, que no son resultantes del ejercicio de funciones constitucionalmente conferidas a dicho órgano.

"Las citadas disposiciones son del tenor siguiente:

"Artículo 100.' (se transcribe)

"El citado precepto constitucional establece que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables y, por tanto, no procede juicio ni recurso alguno en su contra, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales admiten el recurso de revisión administrativa que debe resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

"En tanto, el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo dispone que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos siguientes:

"Artículo 61.' (se transcribe)

"Sobre el particular, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al abordar recientemente el estudio sobre la procedencia del juicio de amparo respecto de las decisiones que adopta el Consejo de la Judicatura Federal, ha realizado una nueva interpretación del artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Federal, considerando, sustancialmente, el criterio siguiente:

"Que la interpretación que debe darse al artículo 100, párrafo noveno, constitucional, es en el sentido de que el juicio de amparo es improcedente cuando en él se impugna una decisión del Consejo de la Judicatura Federal, ello en virtud de que por disposición expresa del Texto Constitucional, no procede juicio ni recurso alguno contra ese tipo de decisiones, salvo las excepciones ahí previstas y que son impugnables a través de la revisión administrativa que se haga valer ante este Alto Tribunal.

"Esto es, que conforme a la disposición constitucional citada, por regla general, las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables y la excepción a la inatacabilidad de las resoluciones del mencionado órgano está referida a las que emita en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, precisamente, porque éstas pueden ser revisadas por este Alto Tribunal, a través del recurso de

revisión administrativa, establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"En ese contexto, se sostuvo que atendiendo a la voluntad del legislador, la interpretación del artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es en el sentido de que el juicio de amparo es improcedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, ya que para tal efecto se instituyó un medio de defensa para que aquéllas pudieran ser revisadas por esta Suprema Corte para verificar que hubieren sido adoptadas conforme a lo dispuesto en la ley orgánica respectiva.

"Se destacó, asimismo, que para determinar si la resolución reclamada en el juicio de amparo tiene el carácter de definitiva e inatacable, debe atenderse a que dichas determinaciones se refieran a las que emite el aludido consejo en el ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le han sido conferidas, tales como las relativas a la administración, vigilancia y disciplina interna del Poder Judicial de la Federación y la resolución de conflictos entre este último y sus trabajadores, ya que, de lo contrario, se daría un carácter definitivo e inatacable a decisiones que, si bien son emitidas por el citado órgano, se dan al margen de tales atribuciones.

"También se señaló, que este Alto Tribunal ha sostenido que conforme al artículo 1o. constitucional, todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, los cuales constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano; sin embargo, que también ha considerado, que el ejercicio de esos derechos puede ser restringido en los casos en que la propia Constitución lo establece, como en el caso de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal respecto de las cuales expresamente se dispuso que no serían impugnables mediante recurso o juicio alguno, incluso, el juicio de amparo, de conformidad con la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), de rubro: 'DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.'

"Asimismo, se determinó que en cuanto al derecho de acceso a la justicia se ha establecido que consiste en el derecho de acudir ante los tribunales a que sus derechos sean decididos por un Juez imparcial e independiente, así

como de combatir a través del juicio de amparo los actos que estimen violatorios de sus derechos humanos; no obstante, también este derecho puede ser restringido en los casos en que la propia Constitución lo establece y, por ende, tratándose de la impugnación de las decisiones que emite el Consejo de la Judicatura Federal en el ejercicio de las atribuciones que tiene conferidas, sea que funcione en Pleno o en comisiones, opera una restricción constitucional al ejercicio de esos derechos.

"Que por lo anterior, se concluye que las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que tienen el carácter de definitivas e inatacables, son aquellas que emite en el ejercicio de las atribuciones que tiene constitucionalmente establecidas, por lo que tomando en cuenta que dicho consejo puede emitir decisiones que no necesariamente se encuentren dentro del marco de atribuciones que la Constitución le otorga, y atendiendo al principio pro persona y al derecho de acceso a la justicia que establecen los artículos 1o. y 17 constitucionales, existe la posibilidad de que el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del mencionado consejo, únicamente en el supuesto de que aquéllas no se hubieren emitido con base en las atribuciones que por disposición constitucional le fueron conferidas, es decir, que será procedente sólo en caso de que la resolución que se reclame en el juicio de amparo no encuentre su sustento en una atribución establecida en el Texto Constitucional, cuestión que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga valer el quejoso en su demanda.

"Con base en lo anterior, también se consideró que el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, es acorde al Texto Constitucional, ya que encuentra sustento en el contenido del artículo 100, párrafo noveno, que establece la improcedencia del juicio de amparo contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, el cual se debe interpretar atendiendo a lo expuesto con anterioridad, esto es, considerando que sólo se actualiza tratándose de los actos emitidos por dicho consejo, en el ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le competen.

"Pues bien, atento al criterio sustentado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se interpretan los artículos 100, noveno párrafo, de la Constitución Federal y 61, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, se obtiene que cuando se impugna en el juicio de amparo una decisión emitida por el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que le fueron conferidas constitucionalmente, el amparo será improcedente, pero existe la posibilidad de que el juicio de amparo resulte procedente contra actos que se reclamen de dicho órgano, cuando éstos se emitan al margen de tales atribuciones.

"En el caso concreto, de la demanda origen del juicio de amparo, cuya sentencia es motivo de la presente revisión, se aprecia que el quejoso reclamó de diversas autoridades del Consejo de la Judicatura Federal, la falta de respuesta al escrito presentado el primero de octubre de dos mil trece, que dirigió a dicho órgano administrativo, a través del cual promueve en su contra reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado y que en el capítulo respectivo, alega que ha transcurrido en exceso el breve término que establece el artículo 8o. de la Constitución Federal, sin que tales autoridades hayan dado respuesta a su petición y que tampoco le han notificado la respuesta recaída a tal escrito.

"Y en la ampliación de la demanda también señaló como autoridad responsable al director general de Asuntos Jurídicos de dicho Consejo de la Judicatura Federal, de quien concretamente reclamó, el oficio SEP/5117/2013, de dos de octubre de dos mil trece, por el cual a esta autoridad se le remite el escrito cuya falta de contestación reclama inicialmente.

"Esto es, que el acto que el impetrante reclamó de diversas autoridades del Consejo de la Judicatura Federal en el juicio de amparo, no lo constituyó una decisión o resolución emitida por dicho órgano administrativo, en el ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le fueron conferidas, sino un acto de carácter negativo, puesto que el quejoso atribuyó al Consejo de la Judicatura Federal, una omisión, como es la consistente en que dicho órgano se ha abstenido de dar respuesta a la petición que le formuló a través del escrito de primero de octubre de dos mil trece.

"En este contexto, tomando en consideración que el acto reclamado en el juicio de amparo no encuadra en la causal de improcedencia prevista en el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso 61, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, es de concluirse, como lo afirma la parte recurrente en su agravio, que la a quo incorrectamente decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo.

"En mérito de lo anterior, los agravios expresados por el recurrente resultan fundados, toda vez que la a quo en la sentencia recurrida, para sobreseer en el juicio de amparo, interpretó incorrectamente los artículos 100, párrafo noveno, de la Constitución General de la República y el diverso 61, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, lo que conduce a revocar la sentencia sujeta a revisión.

"En virtud de que resultaron fundados los agravios en estudio, con fundamento en la fracción V del artículo 93 de la Ley de Amparo, lo que procede es examinar el concepto de violación hecho valer por el quejoso en su demanda de amparo."

Por otro lado, es importante destacar que de la lectura a las constancias remitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, se desprende que los quejosos señalaron como transgredido, entre otros, lo dispuesto en el artículo 8o. de la Constitución Federal, que prevé el denominado derecho de petición, disposición que se reproduce a continuación:

"Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

"A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

En relación con el derecho de petición, el Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis \*\*\*\*\*<sup>5</sup>, en sesión de veintisiete de febrero de dos mil uno, sostuvo que su titular es el gobernado en general, y que significa la facultad de ocurrir ante cualquier autoridad a formular una solicitud o instancia por escrito, por virtud de la cual, el Estado y sus autoridades, es decir, sus funcionarios y empleados tienen como obligación dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado les eleve, el cual debe serle dado a conocer en breve término. Así como sustentó lo que se reproduce enseguida:

"La existencia de este derecho como garantía individual surge como consecuencia de la exigencia jurídica y especial de un régimen de legalidad bajo el que no está permitido el hacerse justicia por propia mano, es decir, surge como negación del sistema de la *vindicta privata* en que a cada cual era dable hacerse justicia por sí, al sentirse vulnerado en sus derechos, para exigir el respeto a su esfera jurídica, sin la intervención de autoridad alguna. La decadencia de tal sistema fue dando paso al régimen de autoridad en la solución de los conflictos y contiendas surgidos entre los miembros de la sociedad humana, para ya no ejercerse directamente represalias contra quienes se consideraran responsables, sino para ocurrirse ante las autoridades para que por conducto de ellas se resolviera el conflicto suscitado. El derecho de pedir surgió, por tanto, como la potestad de acudir a las autoridades del Estado con el fin de que éstos intervengan para hacer cumplir la ley, con la correlativa obligación de las autoridades de dictar un acuerdo escrito a la solicitud o petición que el gobernado les eleve.

---

<sup>5</sup> Bajo la ponencia del Ministro Mariano Azuela Güitrón, por unanimidad de diez votos.

"Deriva de lo anterior que el derecho de petición tanto en virtud de su origen como en atención a su naturaleza de derecho público subjetivo consagrado como garantía individual, supone su manifestación en una relación entre gobernante y gobernado, pues la petición se dirige a la autoridad dotada de facultades y atribuciones por las normas legales en su calidad de ente del Gobierno del Estado, obligado como tal, a dar contestación por escrito y en breve término al gobernado, por lo que resulta indispensable que la petición se eleve al servidor público en su calidad de autoridad, en una relación se supra a subordinación entre gobernante y gobernado, para que surja el derecho público de este último a que se le dé contestación por escrito y esté en posibilidad de acudir al juicio de amparo contra la transgresión de este derecho en caso de que no se cumpla la obligación correlativa de la autoridad que supone este derecho."

La contradicción transcrita culminó con la jurisprudencia que es del tenor siguiente:

"PETICIÓN. LA EXISTENCIA DE ESTE DERECHO COMO GARANTÍA INDIVIDUAL PARA SU SALVAGUARDA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO REQUIERE QUE SE FORMULE AL FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO EN SU CALIDAD DE AUTORIDAD.—El derecho de petición es consagrado por el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como uno de los derechos públicos subjetivos del gobernado frente a la autoridad dotada de facultades y atribuciones por las normas legales en su calidad de ente del Gobierno del Estado, obligado como tal, a dar contestación por escrito y en breve término al gobernado, por lo que la existencia de este derecho como garantía individual y la procedencia del juicio de amparo para su salvaguarda requieren que la petición se eleve al funcionario o servidor público en su calidad de autoridad, es decir en una relación jurídica entre gobernante y gobernado, y no en una relación de coordinación regulada por el derecho privado en que el ente público actúe como particular." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, Tomo XIII, abril de 2001, tesis P/J. 42/2001, página 126, registro digital: 189914)

De acuerdo con el criterio del Tribunal Pleno, la existencia de ese derecho fundamental exige la formulación de un escrito dirigido a funcionario o servidor público en su calidad de autoridad, por tanto, el juicio de amparo, en relación con ese derecho, es procedente cuando se acredita que el funcionario o servidor público obligado a contestar una solicitud, en su calidad de autoridad, por estar facultado para emitir actos con apoyo en una norma jurídica, ha omitido responder la petición, pues esto supone una violación al derecho reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Federal, lo que hace necesario

acudir directamente al juicio de amparo indirecto, a fin de obtener la protección efectiva del derecho humano involucrado.<sup>6</sup>

Precisado lo anterior, como se expresó, es procedente el juicio de amparo que se promueve en contra del Consejo de la Judicatura Federal, cuando lo reclamado consiste en la omisión de atender una petición formulada con apoyo en el artículo 8o. de la Constitución Federal.

En efecto, observando lo sustentado en los precedentes transcritos, se debe expresar, en primer término, que, por regla general, el juicio de amparo es improcedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en comisiones, con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales son impugnables a través del recurso de revisión administrativa que se haga valer ante la propia Corte.

Sin embargo, como excepción a esa regla general, tratándose del derecho de petición, cuando en un juicio de amparo se reclama del Consejo de la Judicatura Federal, la omisión de dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio de ese derecho, el juicio resulta procedente en atención a la naturaleza que lo distingue, es decir, a la característica sustancial consistente en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares.

En este sentido, de acuerdo con lo sustentado por esta Suprema Corte, no cabe una interpretación literal de lo dispuesto en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, por cuanto establece que el juicio es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, pues de acuerdo con la interpretación de este precepto, en relación con el 100, noveno párrafo, de la Constitución Federal, la improcedencia opera frente a decisiones emitidas por ese órgano en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente se le han conferido, empero, existe la posibilidad de que el proceso resulte procedente contra actos reclamados a esa autoridad cuando se emitan al margen de tales atribuciones, como ocurrió en los casos analizados por los Tribunales Colegiados de Circuito, en los cuales, lo reclamado fue la omisión de atender las peticiones que en su momento los quejosos elevaron ante esa instancia; máxime que los

---

<sup>6</sup> Una consideración similar sostuvo esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis \*\*\*\*\* , en sesión de cuatro de mayo de dos mil dieciséis, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I., de donde derivó la jurisprudencia «2a./J. 66/2016 (10a.)» de título: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR."

precedentes de esta Suprema Corte invocados, es decir, el amparo directo en revisión \*\*\*\*\* y el amparo en revisión \*\*\*\*\* , se emitieron cuando ya se encontraba vigente el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo.

En consecuencia, esta Segunda Sala subraya lo sustentado en el sentido de que existe la posibilidad de que el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del mencionado consejo, únicamente en el supuesto de que aquéllas no se hubieren emitido con base en las atribuciones que por disposición constitucional le fueron conferidas, es decir, que será procedente sólo en caso de que la resolución que se reclame en el juicio de amparo no encuentre su sustento en una atribución establecida en el Texto Constitucional, cuestión que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga valer el quejoso en su demanda.

En esa lógica, si el derecho de petición que protege el artículo 8o. de la Constitución Federal, se sustenta en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares, puede concluirse válidamente que cuando se formula derecho de petición al Consejo de la Judicatura Federal y éste omite emitir la respuesta correspondiente, procede el juicio de amparo.

En atención a lo razonado, el criterio que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, en términos de lo dispuesto en los artículos 218 y 225 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes título, subtítulo y texto:

**CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. CONTRA LA OMISIÓN DE RESPONDER UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, con base en una interpretación del artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha determinado que, por regla general, el juicio de amparo es improcedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en Comisiones, con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales son impugnables a través del recurso de revisión administrativa. Asimismo, ha definido que el derecho de petición reconocido en el artículo 8o. de la propia Constitución, se sustenta en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares; por ello, cuando se promueve juicio de amparo contra ese órgano, por su omisión de dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición, procede el juicio de amparo indirecto en su contra,

en atención a su finalidad consistente en que el funcionario o servidor público dé respuesta a la petición formulada por escrito de manera pacífica y respetuosa. Criterio que no rige para aquellas solicitudes elevadas dentro de un procedimiento administrativo seguido ante el Consejo de la Judicatura Federal, pues no obedecen a la naturaleza de lo que propiamente se conoce como derecho de petición.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

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

**Notifíquese;** remítanse testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito referidos y la tesis de jurisprudencia que se establece en este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, así como de la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y hágase del conocimiento del Pleno, de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo. 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., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). 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 jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 898.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. CONTRA LA OMISSION DE RESPONDER UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, con base en una interpretación del artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha determinado que, por regla general, el juicio de amparo es improcedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en Comisiones, con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción y ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales son impugnables a través del recurso de revisión administrativa. Asimismo, ha definido que el derecho de petición reconocido en el artículo 8o. de la propia Constitución, se sustenta en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares; por ello, cuando se promueve juicio de amparo contra ese órgano, por su omisión de dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición, procede el juicio de amparo indirecto en su contra, en atención a su finalidad consistente en que el funcionario o servidor público dé respuesta a la petición formulada por escrito de manera pacífica y respetuosa. Criterio que no rige para aquellas solicitudes elevadas dentro de un procedimiento administrativo seguido ante el Consejo de la Judicatura Federal, pues no obedecen a la naturaleza de lo que propiamente se conoce como derecho de petición.

### 2a./J. 122/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 187/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Primer Circuito y Primero del Cuarto Circuito, ambos en Materia Administrativa. 31 de agosto 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: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

#### Tesis y criterio contendientes:

Tesis IV.1o.A.37 A (10a.), de título y subtítulo: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. CONTRA SUS ACTOS ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO.", aprobada por el

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, Tomo IV, mayo de 2016, página 2775, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 324/2014.

Tesis de jurisprudencia 122/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL DE LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS PARA EFECTOS FISCALES O ADMINISTRATIVOS. SE INTEGRA CON LAS PALABRAS "SOCIEDAD ANÓNIMA" Y, EN SU CASO, "DE CAPITAL VARIABLE", O SUS ABREVIATURAS "S.A." Y "DE C.V."**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 185/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, SÉPTIMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y QUINTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 7 DE SEPTIEMBRE DE 2016. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS JAVIER LAYNEZ POTISEK, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. DISIDENTES: EDUARDO MEDINA MORA I. Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS. SECRETARIA: MARÍA ANTONIETA DEL CARMEN TORPEY CERVANTES.

### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de posible contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, de la Ley de Amparo, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigentes estos últimos a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y segundo, fracción VII, del Acuerdo General Plenario 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, vigente a partir del veintidós siguiente; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente circuito, resultando innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

SEGUNDO.—La denuncia de la contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por los integrantes de un Tribunal Colegiado

de Circuito cuya ejecutoria forma parte de uno de los criterios de la denuncia, en términos de lo dispuesto en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo en vigor.

TERCERO.—El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver el amparo directo 606/99, dio origen a la tesis aislada que enseguida se reproduce:

"PERSONAS MORALES. NO FORMAN PARTE DE SU NOMBRE O DENOMINACIÓN, LAS SIGLAS DE LA ASOCIACIÓN CIVIL O SOCIEDAD MERCANTIL A QUE PERTENEZCAN.—El nombre o denominación de una persona moral, tratándose de una sociedad civil o mercantil, o de una asociación civil, se encuentra integrado por la palabra o palabras que sirvan para distinguirla de manera específica, y no propiamente por aquellas en las cuales se precise el tipo de sociedad o asociación al que correspondan, pues no obstante que estas últimas son necesarias para establecer las leyes por las cuales habrán de regirse tales entes jurídicos, no forman parte de su nombre o denominación. En consecuencia, si en un caso concreto, del título de crédito fundatorio de la acción se advierte, verbigracia, que la beneficiaria es 'Caja Popular Unión Familiar de Crédito', y quien lo endosó fue 'Caja Popular Unión Familiar A.C.', resulta evidente que el nombre o denominación del ente jurídico de mérito es 'Caja Popular Unión Familiar' y que, las siglas 'A.C.', agregadas al realizar el endoso, sólo significan que en éste se precisó el tipo de asociación o persona moral de que se trata, mas no que se trate de persona distinta." (Novena Época. Registro digital: 192963. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, materia civil, tesis III.2o.C.30 C, página 1004)

CUARTO.—El **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver, el diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, el amparo en revisión **82/2016**, en esencia, sostuvo lo siguiente:

"OCTAVO.—Análisis de los agravios. Unos de los agravios formulados por la recurrente son fundados.

"En tales motivos de disenso, la recurrente menciona que para acreditar el acto de aplicación de la norma reclamada exhibió junto con su demanda, los recibos de pago por concepto de revalidación de licencias de anuncios por el año dos mil quince, expedidos por la Dirección de Ingresos del Municipio de Guadalajara; sin embargo, la Juez de Distrito determinó que no acreditó su interés jurídico, en virtud de que tales recibos se expidieron a favor de una persona moral distinta, esto es, '\*\*\*\*\*', Sociedad Anónima', sin que hubiera elementos de los que se infiriera que la quejosa '\*\*\*\*\*',

Sociedad Anónima de Capital Variable', haya sufrido una afectación con la aplicación de la norma reclamada, ni que sea titular de las licencias municipales aportadas y que haya realizado los pagos contenidos en los citados recibos de pago.

"La recurrente consideró esto como violatorio de los principios de exhaustividad y congruencia, pues, a su decir, se evidenciaba el desconocimiento de la Juez de las reglas en la formación y autorización del nombre de las personas morales, pues, de acuerdo con el artículo 6o. de la Ley General de Sociedades Mercantiles, en la escritura o póliza constitutiva de una sociedad deberá contener su razón social o denominación, por lo que, las siglas S.A. y C.V. no identificaban al nombre de la persona moral, sino el régimen jurídico bajo el cual actuaban, por lo que, aun cuando en los recibos de pago donde constaba la norma reclamada, se señalaba que fueron expedidos a '\*\*\*\*\*', Sociedad Anónima', esto no significaba que se trataba de una persona moral distinta a '\*\*\*\*\*', Sociedad Anónima de Capital Variable.'

"Asimismo, la recurrente aduce que exhibió pruebas documentales tendientes a acreditar que '\*\*\*\*\*', Sociedad Anónima de Capital Variable', es la titular de los recibos que fueron pagados, exhibiendo los contratos de arrendamiento relativos a la ocupación de los inmuebles que se encontraban relacionados en los recibos de pago, con el objeto de probar la relación existente entre los domicilios que se describían en los recibos de pago y el acto jurídico que unía a estos inmuebles con la recurrente; por lo que, afirma, para un estudio adecuado de las pruebas documentales ofrecidas, la juzgadora debió tomar en cuenta que de las constancias que obraban en autos no se desprendería que las autoridades demandadas promovieran incidente alguno para objetar la validez del documento antes referido, y que, por ende, el Juez determinó indebidamente que se trataba de distintas personas morales.

"Agregó la recurrente, que era intrascendente la discrepancia en el nombre de la quejosa, ya que era notorio que para la constitución de una persona moral, las autoridades administrativas competentes no pueden autorizar a dos personas con el mismo nombre, aun cuando se constituyan bajo el régimen de sociedad anónima de capital variable y otras únicamente como sociedad anónima, por lo que, se trataba de la misma persona moral la que promovía el amparo y la consignada en los recibos de que se trata.

"En apoyo a sus planteamientos, la recurrente citó las tesis de rubros siguientes: 'PERSONAS MORALES. NO FORMAN PARTE DE SU NOMBRE O DENOMINACIÓN, LAS SIGLAS DE LA ASOCIACIÓN CIVIL O SOCIEDAD MERCANTIL A QUE PERTENEZCAN.', 'DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE TERCEROS APORTADOS AL JUICIO DE AMPARO. NO OBJETADOS EN

CUANTO A LA FIRMA DEL SUBSCRIPTOR O SU FECHA, DEBEN REPUTARSE AUTÉNTICAS.', 'DOCUMENTOS PRIVADOS PROVENIENTES DE TERCEROS APORTADOS AL JUICIO DE AMPARO. NO OBJETADOS EN CUANTO A LA FIRMA DEL SUBSCRIPTOR O SU FECHA, DEBEN REPUTARSE AUTÉNTICAS.' y 'DEMANDA DE AMPARO. ES INTRASCENDENTE PARA SU ADMISIÓN, QUE TRATÁNDOSE DE LA DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS MORALES, SE HAGA REFERENCIA A LAS SIGLAS DE UN RÉGIMEN LEGAL DIFERENTE DEL QUE APAREZCA EN ACTUACIONES DEL JUICIO DE ORIGEN Y NO SE HAYA EFECTUADO LA PREVENCIÓN DE ESTA IRREGULARIDAD.'

"Tales argumentos son fundados, pues la denominación, nombre o razón social de una persona moral, es distinta a las siglas que las acompañan, pues estas últimas atañen al tipo de sociedad o asociación o régimen jurídico al que pertenezcan.

"En efecto, las entidades denominadas 'personas morales' o 'personas jurídicas', se distinguen de las personas físicas, que son los seres humanos a quienes se les designa sencillamente 'personas'.

"Esto es, son las personas físicas y las morales las que tienen capacidad para ser titulares de derechos o sujetos de obligaciones, porque solamente ellas pueden ejercitar o exigir el cumplimiento de los primeros y satisfacer o ser responsables de las segundas, por ser a quienes la ley les confiere como uno de sus atributos el de la personalidad jurídica.

"En el caso, las personas morales tienen capacidad de goce y de ejercicio en la medida en que es necesario para la realización de la finalidad que persiguen esas agrupaciones al organizarse, toda vez que dicha organización de la persona moral es un elemento indispensable de su propia personalidad, pues desde el punto de vista interno, la organización se manifiesta por medio de una coordinada y jerarquizada distribución de competencias y de funciones; y frente a terceros, los órganos declaran la voluntad vinculatoria de la persona moral que representan conforme a la ley y a los estatutos.

"En cuanto a las personas morales de derecho privado, las normas aplicables a ellas son de tres órdenes, la ley civil o mercantil conforme a la cual han sido constituidas, el acto constitutivo o fundacional y sus estatutos. La ley aplicable (civil o mercantil) está determinada por la forma en que sus fundadores adopten en el acto constitutivo, según que éste revista alguna de las especies de sociedades mercantiles previstas en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

"Por otra parte, no debe perderse de vista que del concepto de persona, ciertamente se sigue el de personalidad; por tanto, el atributo de la personalidad por excelencia es el nombre, sin él sería una tarea ardua el distinguir a una persona –ya sea física o moral– en relación con otra.

"Ahora bien, el maestro Rafael de Pina, nos dice: 'Las cualidades o propiedades de un ser constituyen sus atributos. Son aquellos elementos propios y característicos, que encontramos en todas las personas y que tienen ciertas consecuencias jurídicas.' (De Pina, Rafael, *Derecho Civil Mexicano*, Porrúa, México, volumen I, página 210)

"En ese sentido, los atributos que se contemplan en nuestra legislación civil federal, son los siguientes: a) nombre; b) domicilio; c) capacidad jurídica; d) patrimonio; e) nacionalidad; y, f) estado civil (atributo propio de las personas físicas).

"Así, Rafael de Pina señala que el nombre 'es el signo que distingue a una persona de las demás en sus relaciones jurídicas y sociales.' (De Pina, Rafael, *Op. Cit.*, volumen I, página 210)

"Ahora, conviene analizar lo que establecen los artículos 1o., 87, 88 y 215 de la Ley General de Sociedades Mercantiles:

"'Artículo 1o.' (se transcribe).—'Artículo 87.' (se transcribe).—'Artículo 88.' (se transcribe).—'Artículo 215.' (se transcribe)

"Como se ve, el primero de los dispositivos contempla todos los tipos de sociedades mercantiles, entre ellas, la sociedad anónima.

"Y los restantes numerales llevan a la conclusión de que la identificación de la sociedad anónima como un tipo de sociedad mercantil, va primero precedida por la denominación, la cual, al emplearse irá seguida de la leyenda 'sociedad anónima', o bien de las siglas 'S.A.'; y tratándose de sociedades anónimas de capital variable, a la razón social o denominación propia del tipo de sociedad, se añadirán siempre las palabras 'de capital variable' o 'de C.V.', lo cual se traduce en que las siglas o leyendas a que se hace referencia establecen el régimen legal de la sociedad.

"Bajo esas circunstancias, debe entenderse que el nombre o denominación de una persona moral, trátase de una sociedad civil o mercantil, e incluso de una asociación civil, se encuentra integrado por la palabra o palabras que sirvan para distinguirla de manera específica y no propiamente por aquellas en las cuales se precise el tipo de sociedad o asociación al que correspondan, pues no obstante que estas últimas son necesarias para establecer

las leyes por las cuales habrán de regirse tales entes jurídicos, no forman parte de su nombre o denominación.

"Además, en la constitución de una persona moral aparece una nota distintiva esencial, entendida como la disposición de sus integrantes de crear una persona jurídica distinta de ellos; esto es, una sociedad con atributos propios. Luego, resulta indispensable identificarla y distinguirla de las demás, para lo cual, le es asignada una denominación o razón social; y en tal virtud, la denominación surge como un elemento de la personalidad, es decir, un atributo a partir del cual se puede identificar a la sociedad como sujeto de derechos y obligaciones, por lo que la denominación o razón social debe desvincularse de las siglas que le siguen, porque aquélla se refiere a un elemento de su personalidad y éstas al régimen jurídico bajo el cual se rige.

"Al respecto, es oportuno citar la tesis ... que dice: 'PERSONAS MORALES. NO FORMAN PARTE DE SU NOMBRE O DENOMINACIÓN, LAS SIGLAS DE LA ASOCIACIÓN CIVIL O SOCIEDAD MERCANTIL A QUE PERTENEZCAN.' (se transcribe)

"En el caso concreto, la quejosa '\*\*\*\*\*', Sociedad Anónima de Capital Variable', con el fin de acreditar su interés jurídico para reclamar la inconstitucionalidad del artículo 36, apartado B, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, Jalisco, para el ejercicio fiscal dos mil quince, ofreció, entre otras probanzas, copias certificadas de las licencias municipales refrendo de anuncio ... así como de los recibos oficiales ... todas expedidas a nombre de '\*\*\*\*\*', S.A.'

"Pues bien, atendiendo a lo expuesto en líneas precedentes, debe decirse que el hecho de que dichas licencias y recibos estuvieran expedidos a nombre de '\*\*\*\*\*', S.A.', de manera alguna significa que se trate de una persona moral distinta a la quejosa '\*\*\*\*\*', Sociedad Anónima de Capital Variable', sino que debe entenderse como una equivocación de la autoridad que los expidió, pues resulta evidente que el nombre de dicha persona moral es '\*\*\*\*\*', por lo que, la omisión de las siglas 'C.V.', no trasciende en su denominación, precisamente, porque como se precisó, esa sigla significa el tipo de asociación de que se trata o el régimen jurídico al cual pertenece dicho ente.

"En ese orden de ideas, es ilegal la premisa de la que partió la Juez de Distrito, en el sentido de que la titular de las licencias municipales ... y de los recibos de pago realizados por su refrendo era '\*\*\*\*\*', S.A.', la cual era una persona moral diversa a la quejosa '\*\*\*\*\*', S.A. de C.V.' y, por ende, ésta carecía de interés jurídico para alegar la inconstitucionalidad del artículo 36, apartado B, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Guada-

lajara; habida cuenta que, como ya se explicó, se trata de la misma persona moral, pues su nombre o denominación es \*\*\*\*\* y las siglas 'S.A.' y 'de C.V.', sólo son necesarias para establecer las leyes por las cuales habrá de regirse tal ente jurídico, sin que formen parte de su nombre o denominación; por tanto, no importan el error o imprecisión de dichas siglas en los recibos oficiales de que se habla para estimar que la disidente no es la titular de las citadas licencias.

"Aunado a lo anterior, cabe decir que, si la quejosa fue quien exhibió las citadas licencias municipales y los recibos donde consta el pago del refrendo de las mismas, resulta una consecuencia lógica que ella fue quien realizó el pago relativo; además, no debe perderse de vista que la encargada de expedir tales documentos es la autoridad responsable, por lo que, su error no puede causar perjuicio a la disidente, ya que, de estimar lo contrario, se le arrojaría la carga de regularizar o enmendar un acto de autoridad; máxime, si se tiene en cuenta que dicha autoridad, a pesar de la problemática existente en el caso en cuanto al nombre o denominación que aparecía en dichos documentos, no hizo ningún argumento o manifestación con el fin de demostrar que la quejosa era una sociedad diferente a la que ahí aparecía, ni en los autos se advierte tal situación.

"Consecuentemente, al no actualizarse la causal de improcedencia invocada por el Juez de Distrito, sin que se advierta la actualización de una diversa y que amerite un estudio oficioso, debe revocarse el sobreseimiento recurrido y, en su lugar, con fundamento en la fracción V del artículo 93 de la Ley de Amparo, proceder al estudio del asunto para pronunciar la sentencia que en derecho corresponda.

"NOVENO.—Denuncia de posible contradicción de criterio. Antes de proceder al estudio de los conceptos de violación, este tribunal estima que, con motivo de lo decidido en el considerando que antecede y de conformidad con los artículos 225, 226, fracción II, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, se conviene en denunciar la posible contradicción de criterios, entre la tesis III.2o.C.30 C, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito ... de rubro: 'PERSONAS MORALES. NO FORMAN PARTE DE SU NOMBRE O DENOMINACIÓN, LAS SIGLAS DE LA ASOCIACIÓN CIVIL O SOCIEDAD MERCANTIL A QUE PERTENEZCAN.', citada por este Tribunal Colegiado en apoyo a lo aquí decidido y el contenido en la tesis aislada I.7o.A.395 A, del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ... bajo el rubro: 'COMPROBANTES FISCALES. PARA CUMPLIR EL REQUISITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 29-A, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL

DE LA FEDERACIÓN, DEBEN CONTENER IMPRESO EL NOMBRE, DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL, INCLUYENDO LAS PALABRAS «SOCIEDAD ANÓNIMA» O SU ABREVIATURA «S.A.» Y «DE CAPITAL VARIABLE», CUANDO SE TRATE DE UNA PERSONA MORAL DE ESE TIPO.', que fue invocada por el Juez de Distrito en el fallo recurrido para estimar que el nombre o denominación de una sociedad debe estar siempre acompañado de las palabras 'sociedad anónima' o su abreviatura 'S.A.' y 'de capital variable', cuando se trate de una persona moral de ese tipo; sin embargo, como se señaló, a criterio de este Tribunal Colegiado, las siglas de la sociedad mercantil a que pertenece una persona moral no forma parte de su nombre o denominación, por lo que sólo son necesarias para establecer las leyes por las cuales habrá de regirse tal ente jurídico, como se consideró en la tesis citada en primer lugar."

QUINTO.—El **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver, el veintidós de junio de dos mil cinco, la revisión fiscal **175/2005**, en esencia, sostuvo lo siguiente:

"QUINTO.—El agravio es fundado.

"El recurrente aduce, sustancialmente, que la Sala determinó indebidamente que la actora cumplió con el requisito previsto en la fracción I del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, al expedir comprobantes fiscales con el nombre **\*\*\*\*\***, sin señalar las siglas 'S.A. de C.V.'; ya que al adoptar esa decisión no tomó en cuenta lo previsto por los artículos 1o., 6o., 87 y 88 de la Ley de Sociedades Mercantiles, conforme a los cuales existen diversos tipos de sociedades, obligadas a especificar en sus escrituras constitutivas su razón social o denominación formadas de manera libre, pero distinta de la de cualquier otra sociedad, en cuyo empleo siempre irán seguidas de las palabras 'sociedad anónima' o de su abreviatura 'S.A.', lo cual permite conocer plenamente la identificación de la persona moral de que se trata, motivo por el cual, si en la especie la accionante emite sus comprobantes fiscales sin incluir en su nombre, denominación o razón social las palabras sociedad anónima o su abreviatura, es de concluirse que no cumple con el requisito previsto en la disposición legal del código tributario federal aludido y, por ello, de manera correcta le fue impuesta una multa en el acto cuya nulidad fue demandada.

"Es fundado el argumento relatado con antelación, por las consideraciones que se desarrollan a continuación:

"Del acta de nueve de septiembre de dos mil tres, levantada con motivo de la orden de visita domiciliaria para verificar la expedición de comprobantes

fiscales ... se desprende que el visitador adscrito a la Administración Local de Auditoría Fiscal del Centro del Distrito Federal, hizo constar que la visitada, actora en el juicio de origen, expedía comprobantes fiscales sin la denominación o razón social completa, en tanto que en esos documentos aparecía la leyenda: '\*\*\*\*\*', siendo que debía decir '\*\*\*\*\*', S.A. de C.V.', de acuerdo a su alta en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"Como resultado de la visita domiciliaria, en el oficio ... de diez de septiembre de dos mil tres, a la accionante se le impuso una multa, por la cantidad de ... esto es, por expedir comprobantes fiscales sin cumplir con el requisito previsto en la fracción I del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, cuyo texto se transcribe enseguida:

"Artículo 29-A. Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:

"I. Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien los expida. Tratándose de contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en que se expidan los comprobantes. ...'

"Por su parte los artículos 1o., 6o., fracción III, 87, 88 y 215 de la Ley de Sociedades Mercantiles, son del tenor siguiente: 'Artículo 1o.' (se transcribe).—'Artículo 6o., fracción III y último párrafo.' (se transcriben).—'Artículo 87.' (se transcribe).—'Artículo 88.' (se transcribe).—'Artículo 215.' (se transcribe)

"De las disposiciones legales reproducidas, se advierte que existen seis tipos de sociedades mercantiles, entre ellas, las sociedades anónimas, las cuales, como las otras, pueden constituirse como sociedades de capital variable. Otro dato que se desprende de los artículos, consiste en que en las escrituras constitutivas de las personas morales de que se trata deberán contener, entre otras cuestiones, su razón social o denominación y expresar si se trata de una sociedad de capital variable, requisito que junto a los otros referidos en el artículo 6o. de la Ley de Sociedades Mercantiles, irrelevantes para el caso particular, forman los estatutos. Un concepto diverso relacionado con las sociedades anónimas, es aquel que refiere a su existencia bajo una denominación y su composición a través de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones. Esa denominación o razón social puede formarse libremente.

pero invariablemente debe ser distinta a la de cualquier otra sociedad, y lo más importante, al emplearse debe ir siempre seguida de las palabras 'sociedad anónima' o de su abreviatura 'S.A.' y añadirse los vocablos 'de capital variable'.

"En la escritura pública ... pasada ante la fe del notario público ... de tres de abril de mil novecientos noventa y uno, fue transcrita la cláusula segunda de la diversa escritura de cuatro de marzo de mil novecientos ochenta y seis, otorgada ante el propio fedatario público, en esa fecha notario público ... inscrita en el Registro Público de Comercio con el folio mercantil ... en la que consta la constitución de la sociedad mercantil actora, de cuyo texto se desprende que fue pactado que la denominación de dicha sociedad es: \*\*\*\*\*', seguida de las palabras 'sociedad anónima de capital variable' o de su abreviatura 'S.A. de C.V.'; de ahí que válidamente pueda concluirse que en términos del artículo 29-A, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, los comprobantes fiscales expedidos por las operaciones realizadas con el público en general, debe incluirse la denominación social de la empresa tal como sus socios lo acordaron al constituir la persona colectiva y de conformidad a la legislación mercantil consultada; por tanto, al no haberlo considerado de esa manera la Sala, su proceder fue incorrecto.

"A mayor abundamiento, debe señalarse que las leyes tributarias son de aplicación estricta conforme lo dispone en el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, por lo que si el numeral 29-A del propio código, de manera precisa en su fracción I, establece que los comprobantes fiscales deben contener impreso el nombre, denominación o razón social, no es válido inferir que la insatisfacción de ese requisito, como puede ser que los comprobantes fiscales no contengan de manera completa el nombre, denominación o razón social del contribuyente que los expide, pueda subsanarse con el cumplimiento de los restantes requisitos establecidos en el propio numeral, como son el señalamiento del domicilio fiscal y de la clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien extiende los comprobantes, en atención a que la intención del legislador fue que se dé cumplimiento correctamente con todos y cada uno de los requisitos establecidos en el precepto normativo en cita, sin dar la opción de que la deficiencia de uno de ellos pueda corregirse con la satisfacción de los demás; por ende, y como ya se expresó, es fundado el aspecto propuesto por el ocurrente.

"En las relatadas consideraciones, al asistir razón al inconforme, procede declarar fundado el presente medio de defensa; debiendo la Sala dejar insubsistente la sentencia impugnada y, en su lugar, dictar otra, en la cual

estime que, de conformidad al artículo 29-A, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, la actora está obligada a expedir sus comprobantes fiscales con el nombre completo impreso en dicho documento, en la inteligencia de que deben seguirse las reglas previstas en el artículo 237 del código aludido."

Del criterio anterior derivó la tesis que enseguida se reproduce:

"COMPROBANTES FISCALES. PARA CUMPLIR EL REQUISITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 29-A, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, DEBEN CONTENER IMPRESO EL NOMBRE, DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL, INCLUYENDO LAS PALABRAS 'SOCIEDAD ANÓNIMA' O SU ABREVIATURA 'S.A.' Y 'DE CAPITAL VARIABLE', CUANDO SE TRATE DE UNA PERSONA MORAL DE ESE TIPO.—Conforme a los artículos 1o., 6o., fracción III, 87 y 88 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, existen seis tipos de sociedades, entre ellas las sociedades anónimas, las cuales, como las otras, pueden constituirse como sociedades de capital variable. Un diverso dato obtenido de los citados artículos, consiste en que en las escrituras constitutivas de las personas morales mencionadas deberán contener, entre otras cuestiones, su razón social o denominación y expresar si se trata de una sociedad de capital variable, requisito que junto a los otros referidos en el artículo 6o. de la ley señalada, forman los estatutos sociales. Otro concepto relacionado con las sociedades anónimas, es el relativo a su existencia bajo una denominación y su composición a través de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones. Esa denominación o razón social puede formarse libremente, pero invariablemente debe ser distinta a la de cualquier otra sociedad y lo más importante, al emplearse debe ir siempre seguida de las palabras 'sociedad anónima' o de su abreviatura 'S.A.' y añadirse los vocablos 'de capital variable'; por ello, cuando en la escritura pública que contenga la constitución de la persona colectiva obligada a expedir comprobantes fiscales se haya pactado que después de su denominación deben escribirse las palabras 'sociedad anónima de capital variable' o su abreviatura 'S.A. de C.V.', se concluye que en términos del artículo 29-A, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, los comprobantes fiscales expedidos por las operaciones realizadas con el público en general, debe incluirse la denominación social de la empresa tal como sus socios lo acordaron al constituir la persona colectiva, al ser las disposiciones fiscales de aplicación estricta, de conformidad al artículo 5o. del código en cita." (Novena Época. Registro digital: 177667. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, agosto de 2005, materia administrativa, tesis I.7o.A.395 A, página 1860)

SEXTO.—Como cuestión previa, cabe determinar si la presente contradicción de tesis reúne o no los requisitos para su existencia.

Al respecto, de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 226 de la actual Ley de Amparo, se advierte que la figura de la contradicción de tesis se presenta cuando existen dos o más criterios discrepantes, divergentes u opuestos en torno a la interpretación de una misma norma jurídica o punto concreto de derecho, y que por seguridad jurídica deben uniformarse a través de la resolución que establezca la jurisprudencia que debe prevalecer y, dada su generalidad, pueda aplicarse para resolver otros asuntos de idéntica o similar naturaleza.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que enseguida se transcribe:

"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." (Registro digital: 164120, jurisprudencia, materia común, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7)

De las consideraciones sustentadas por cada una de las ejecutorias, se advierte que **no existe** la contradicción de tesis denunciada entre el criterio sustentado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, y los sostenidos por el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** y el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, pues aun cuando se pronunciaron sobre el tema relativo a la integración de la denominación o razón social de las personas morales, lo cierto es que examinaron elementos diferentes.

En efecto, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito**, al resolver el amparo directo **606/99**, sostuvo, en la tesis aislada que emitió, fundamentalmente, que el nombre o denominación de una persona moral, ya sea una sociedad civil o mercantil, se integra por la palabra o palabras que sirvan para distinguirla de manera específica, y **no por aquellas** en las que se precise el **tipo de sociedad o asociación** al que correspondan, pues aun cuando estas últimas son necesarias para establecer las leyes por las que habrán de regirse, **no forman parte de su nombre o denominación**; de modo que, en el caso concreto analizado, del **título de crédito** fundatorio de

la acción, se advierte, por ejemplo, que la beneficiaria es \*\*\*\*\*\*, y quien lo endosó fue "\*\*\*\*\* A.C.", es evidente que el nombre o denominación del ente jurídico es \*\*\*\*\* y las siglas "A.C.", agregadas al realizar el endoso, sólo significa que en éste se precisó el **tipo de asociación o persona moral** de que se trata, mas no que sea una persona distinta.

El criterio de referencia fue emitido en relación con un título de crédito que se rige por normas en materia mercantil, cuya emisión, expedición, endoso, aval o aceptación y demás operaciones que en ellos se consignan son **actos de comercio**<sup>1</sup> y se rigen por principios de autonomía, literalidad, circulación, según el caso, etcétera y, en ese sentido, dada la citada distinción en relación con los criterios emitidos por los dos Tribunales Colegiados restantes que fueron emitidos en materias administrativa y fiscal que se rigen por normas y principios diversos, no permiten la existencia de la referida contradicción de criterios, en tanto que hubo un análisis de elementos diferentes.

Además, cabe destacar que el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, ha quedado superado por la **jurisprudencia** emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece lo siguiente:

"LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA. CUENTA CON ELLA LA PERSONA MORAL QUE EJERCITA LA ACCIÓN CAMBIARIA DIRECTA, CUANDO EN EL DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN APARECE COMO BENEFICIARIO UNA SIMPLE DENOMINACIÓN, SI SE DEMUESTRA SER LA PROPIETARIA.—Si se toma en cuenta que la legitimación activa en la causa es un elemento esencial de la acción que presupone que la demanda se presente por quien tenga la titularidad del derecho cuestionado, debe establecerse que existe legitimación en la causa cuando la acción es entablada por aquella persona que la ley considera idónea para estimular en el caso concreto la función jurisdiccional. Ahora bien, la denominación de una empresa no constituye una personalidad jurídica diferente de quien la emplea, es decir, de la persona física o moral que cuenta con ese atributo; por tanto, el obligado directo a cumplir o el facul-

---

<sup>1</sup> "Artículo 1o. Son cosas mercantiles los títulos de crédito. Su emisión, expedición, endoso, aval, o aceptación y las demás operaciones que en ellos se consignan, son actos de comercio. Los derechos y obligaciones derivados de los actos o contratos que hayan dado lugar a la emisión o transmisión de títulos de crédito, o se hayan practicado con éstos, se rigen por las normas enumeradas en el artículo 2o., cuando no se puedan ejercitar o cumplir separadamente del título, y por la ley que corresponda a la naturaleza civil o mercantil de tales actos o contratos, en los demás casos.

"Las operaciones de crédito que esta ley reglamenta son actos de comercio."

tado a exigir o deducir una prerrogativa es, en todo caso, la persona física o moral que resulte ser la propietaria de la denominación. En ese sentido, se concluye que si una persona moral deduce la acción cambiaria directa con base en un título de crédito en el cual aparece como beneficiaria una simple denominación que no constituye una persona física o moral, para considerar que la accionante tiene legitimación activa en la causa, es necesario que dentro del procedimiento jurisdiccional respectivo demuestre ser la propietaria de dicha denominación, pues sólo de esa manera quedaría probado que a ella le corresponde exigir los derechos derivados del título, ello con independencia de las excepciones personales que el demandado pudiese oponer en relación con la suscripción del título." (Novena Época. Registro digital: 171434. Instancia: Primera Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, septiembre de 2007, materia civil, tesis 1a./J. 97/2007, página 247)

Por tanto, con independencia de que los Tribunales Colegiados de Circuito no examinaron los mismos elementos, lo que por sí solo conduce a la inexistencia de la contradicción de tesis, al existir la **jurisprudencia** antes referida, como se ha indicado, **no ha lugar a la contradicción** de tesis denunciada.

Sirven de apoyo a lo anterior, las jurisprudencias que enseguida se reproducen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE SI LOS CRITERIOS DIVERGENTES TRATAN CUESTIONES ESENCIALMENTE DISTINTAS.—Para que se configure la contradicción de tesis a que se refiere el artículo 197-A de la Ley de Amparo, es menester que las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados que sustenten criterios divergentes traten cuestiones jurídicas esencialmente iguales; por tanto, si la disparidad de criterios proviene de temas diferentes, la contradicción es inexistente." (Novena Época. Registro digital: 200766. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, julio de 1995, materia común, tesis 2a./J. 24/95, página 59)

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

requiere conforme a las reglas de la lógica para que se genere la referida contradicción." (Octava Época. Registro digital: 206669. Instancia: Tercera Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 72, diciembre de 1993, materia común, tesis 3a./J. 38/93, página 45)

Asimismo, apoya lo anteriormente considerado, en lo conducente, el criterio de esta Segunda Sala que establece lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE SI UNO DE LOS CRITERIOS DIVERGENTES QUEDÓ SUPERADO POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.—En términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, la contradicción de tesis tiene como finalidad eliminar la inseguridad jurídica provocada por la oposición de criterios sustentados por los Tribunales Colegiados, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que unifique el criterio que debe prevalecer en lo subsecuente. En congruencia con lo anterior, si uno de los criterios divergentes fue superado por jurisprudencia del Máximo Tribunal de la República, es indudable que no puede configurarse la contradicción de tesis, toda vez que su existencia requiere de criterios vigentes, esto es, que no hayan sido interrumpidos, modificados o superados." (Novena Época. Registro digital: 166994. Instancia: Segunda Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, tesis 2a. LXXVII/2009, página 462)

SÉPTIMO.—Desde diverso aspecto, **sí existe la contradicción** de tesis denunciada entre los criterios sustentados por el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** y el **Quinto Tribunal Colegiado de la misma materia del Tercer Circuito**.

Ciertamente, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver, el diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, el amparo en revisión **82/2016**, sostuvo, en esencia, que la **denominación, nombre o razón social** de una persona moral, es **distinta a las siglas** que las acompañan, ya que estas últimas atañen al **tipo de sociedad o asociación o régimen jurídico** al que pertenezcan.

En cambio, el **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver, el veintidós de junio de dos mil cinco, la revisión fiscal **175/2005**, sostuvo, sustancialmente, que de acuerdo con lo establecido en los artículos 1o., 6o., fracción III, 87 y 88 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, existen seis tipos de sociedades, entre las que se encuentran

las **sociedades anónimas**, las que se pueden constituir como **sociedades de capital variable** y conforme a los referidos numerales, las escrituras constitutivas de las personas morales, deberán contener, entre otros requisitos, su **razón social o su denominación, y expresar que se trata de una sociedad de capital variable**, que junto con los requisitos del artículo 6o., del ordenamiento en cita, forman los estatutos sociales, además que las sociedades anónimas requieren de una denominación y su composición de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones. De modo que esa denominación o razón social de las sociedades anónimas, puede formarse libremente, pero **invariablemente siempre seguida de las palabras "sociedad anónima" o de su abreviatura, "S.A." y añadirse los vocablos "capital variable"**, por lo que cuando en la escritura pública que contenga la constitución de la persona colectiva obligada a expedir comprobantes fiscales se haya **pactado** que después de su denominación deben escribirse las palabras "*sociedad anónima de capital variable*" o su abreviatura, "*S.A. de C.V.*", se concluye que en términos del artículo 29-A, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, los comprobantes fiscales expedidos por las operaciones realizadas con el público en general, **debe incluirse la denominación social de la empresa, tal como sus socios lo acordaron al constituir la persona colectiva**, al ser disposiciones fiscales de aplicación estricta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5o. del citado ordenamiento.

De ahí que ambos Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre un mismo tema, relativo a si **la denominación o razón social de las personas morales** para efectos jurídicos en materia fiscal y administrativa, en un caso, tratándose de la expedición de licencias municipales y de los recibos de pago por concepto de revalidación de licencias de anuncios expedidos por la autoridad municipal y, en otro, para efectos de la expedición de los comprobantes fiscales, **debe o no integrarse con las palabras de "sociedad anónima de capital variable" o su abreviatura.**

Por ende, la **materia de la contradicción** de tesis consiste en determinar, si para distinguir el nombre, la denominación o razón social de las sociedades anónimas para efectos fiscales o administrativos, deben o no incluirse en aquéllos las palabras "*sociedad anónima*" y, en su caso, de "*capital variable*", o sus abreviaturas, o bien, si resulta innecesaria esta última inclusión, ya que no forman parte del nombre, denominación o razón social de las citadas sociedades, al tratarse estas últimas asignaciones tan sólo del tipo de sociedad o del régimen jurídico bajo el cual actúan.

OCTAVO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio de esta Segunda Sala en los términos que a continuación se reseñan:

Doctrinalmente, se ha sostenido que el nombre de las empresas se expresa a través de una **razón o denominación social**. La **primera** se forma con los nombres o apellidos de uno o varios socios y cuando no estén todos ellos incluidos, se añaden las palabras "y *compañía*" o equivalentes, para dar certeza de quiénes son los que aportan el capital social a la nueva sociedad y tengan cubiertos sus requisitos ante el Registro Público correspondiente.

La **denominación social** se conforma con las palabras que denotan el objeto social, o bien, de uso comercial y es obligatoria para las sociedades anónimas, entre otras especies de sociedades.

En términos generales, la razón y la denominación social constituyen un dato necesario de identificación de las sociedades ya que es una atribución, como lo es el nombre de las personas físicas, y es una forma de identificación fiscal, hacendaria y corporativa.

Asimismo, se ha mencionado que la **razón o denominación social**, es un **atributo de la personalidad** necesario para la conformación de una sociedad. Que el nombre es el que identifica a una persona jurídica como sujeto de relaciones jurídicas y, por tanto, sujeta de derechos y obligaciones.

El Código Civil Federal en torno de las sociedades de índole civil, en lo conducente, ha establecido lo siguiente:

"Artículo 2688. Por el contrato de sociedad los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común, de carácter preponderantemente económico, pero que no constituya una especulación comercial."

"Artículo 2689. La aportación de los socios puede consistir en una cantidad de dinero u otros bienes, o en su industria. La aportación de bienes implica la transmisión de su dominio a la sociedad, salvo que expresamente se pacte otra cosa."

"Artículo 2690. El contrato de sociedad debe constar por escrito; pero se hará constar en escritura pública, cuando algún socio transfiera a la sociedad bienes cuya enajenación deba hacerse en escritura pública."

"Artículo 2693. El contrato de sociedad debe contener: I. Los nombres y apellidos de los otorgantes que son capaces de obligarse; II. La razón social; III. El objeto de la sociedad; IV. El importe del capital social y la aportación con que cada socio debe contribuir; si falta alguno de estos requisitos se aplicará lo que dispone el artículo 2691."

"Artículo 2695. Las sociedades de naturaleza civil, que tomen la forma de las sociedades mercantiles, quedan sujetas al Código de Comercio."

"Artículo 2698. El contrato de sociedad no puede modificarse sino por consentimiento unánime de los socios."

"Artículo 2699. Después de la razón social, se agregarán estas palabras 'sociedad civil'."

Aunque las referidas disposiciones **rigen en materia civil**, destaca el hecho relativo a que en un contrato de sociedad, los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común; la aportación de los socios puede consistir en una cantidad de dinero u otros bienes, o en su industria. El contrato de sociedad debe constar por escrito en escritura pública, el contrato de sociedad debe contener, entre otros requisitos, la razón social. Las sociedades de naturaleza civil, que tomen la forma de las sociedades mercantiles, quedan sujetas al Código de Comercio; el contrato de sociedad no puede modificarse sino por consentimiento unánime de los socios; y, **después de la razón social, se agregarán estas palabras "sociedad civil."**

De la legislación anterior se advierte, de manera destacada, que el legislador determinó cómo es que los socios deben obligarse a combinar sus recursos o sus esfuerzos, que la sociedad debe constituirse por escrito mediante escritura pública y, particularmente, que tratándose de la razón social, de manera expresa se establece que a ésta deben agregarse las palabras "*sociedad civil*".

De ahí que la denominación surja como un atributo de la personalidad a partir del cual, se pueda identificar a la sociedad como sujeto de derechos y obligaciones.

Desde diverso aspecto, en el caso que se examina, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1o., fracción IV, y último párrafo, y 6o., fracciones III y VI, segundo párrafo, de la **Ley General de Sociedades Mercantiles**,<sup>2</sup> la

---

<sup>2</sup> "Artículo 1o. Esta ley reconoce las siguientes especies de sociedades mercantiles:

"...

"IV. Sociedad anónima;

"...

"Cualquiera de las sociedades a que se refieren las fracciones I a V de este artículo podrá constituirse como sociedad de capital variable, observándose entonces las disposiciones del capítulo VIII de esta ley."

sociedad anónima es una especie de las sociedades mercantiles, la que podrá constituirse como de capital variable, que la **escritura** o póliza **constitutiva de una sociedad** deberá contener, entre otros requisitos, su razón o denominación; y cuando el capital sea variable, así se expresará indicándose el mínimo que se fije.

Por su parte, los artículos 87, 88, 213, 214 y 215 de la **Ley General de Sociedades Mercantiles**, vigente en dos mil tres y dos mil quince, respectivamente (fechas en las que, en un caso, se hizo referencia al ejercicio fiscal en que tuvo lugar el pago de derechos por la expedición del refrendo de las licencias de anuncios y, en el diverso, le fue impuesta a la parte quejosa una multa) establecen lo siguiente:

### "Ley General de Sociedades Mercantiles

Vigente en 2003	Vigente en 2015
"Artículo 87. Sociedad anónima es la que existe bajo una denominación y se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones."	"Artículo 87. Sociedad anónima es la que existe bajo una denominación y se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones."
"Artículo 88. La denominación se formará libremente, pero será distinta de la de cualquiera otra sociedad y al emplearse irá siempre seguida de las palabras 'sociedad anónima' o de su abreviatura 'S.A.'"	"Artículo 88. La denominación se formará libremente, pero será distinta de la de cualquiera otra sociedad y al emplearse irá siempre seguida de las palabras 'sociedad anónima' o de su abreviatura 'S.A.'"
"Artículo 213. En las sociedades de capital variable el capital social será susceptible de aumento por aportaciones posteriores de los socios o por la admisión de nuevos socios, y de	"Artículo 213. En las sociedades de capital variable el capital social será susceptible de aumento por aportaciones posteriores de los socios o por la admisión de nuevos socios, y de

"Artículo 6o. La escritura constitutiva de una sociedad deberá contener:

" ...

"III. Su razón social o denominación;

" ...

"VI. ... Cuando el capital sea variable, así se expresará indicándose el mínimo que se fije."

<p>disminución de dicho capital por retiro parcial o total de las aportaciones, sin más formalidades que las establecidas por este capítulo."</p> <p>"Artículo 214. Las sociedades de capital variable se registrarán por las disposiciones que correspondan a la especie de sociedad de que se trate, y por las de la sociedad anónima relativas a balances y responsabilidades de los administradores, salvo las modificaciones que se establecen en el presente capítulo."</p> <p>"Artículo 215. A la razón social o denominación propia del tipo de sociedad, se añadirán siempre las palabras 'de capital variable.'"</p>	<p>disminución de dicho capital por retiro parcial o total de las aportaciones, sin más formalidades que las establecidas por este capítulo."</p> <p>"Artículo 214. Las sociedades de capital variable se registrarán por las disposiciones que correspondan a la especie de sociedad de que se trate, y por las de la sociedad anónima relativas a balances y responsabilidades de los administradores, salvo las modificaciones que se establecen en el presente capítulo."</p> <p>"Artículo 215. A la razón social o denominación propia del tipo de sociedad, se añadirán siempre las palabras 'de capital variable.'"</p>
--	--

De los preceptos transcritos destaca que en ambos años de vigencia, las citadas normas no tuvieron cambio alguno y que entre las **especies** de sociedades mercantiles se encuentran las **sociedades anónimas**, las que podrán constituirse como sociedades de **capital variable**; entre los requisitos con los que debe contar su escritura, se encuentra su **razón social o denominación**; y cuando el **capital sea variable**, así se expresará.

Particularmente, en los preceptos en comentario, se establece que la **sociedad anónima** "es la que existe bajo una **denominación**", y se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones, siendo que tal denominación se formará libremente, pero será **distinta de la de cualquiera otra sociedad** y al emplearse **siempre** estará seguida de las palabras "**sociedad anónima**" o por su abreviatura "**S.A.**"

Asimismo, por lo que se refiere a las **sociedades de capital variable**, esto es, aquellas en las que el capital social será susceptible de aumentar o disminuir, éstas se registrarán por las disposiciones que correspondan a la especie de sociedad y por las de la sociedad anónima relativas a balances y responsabilidades de los administradores, con las salvedades legales, y a la **razón social o denominación** propia del tipo de sociedad, se añadirán **siempre** las palabras "**de capital variable**".

De lo anteriormente reseñado, se concluye que el legislador, tanto en la materia civil como en la legislación mercantil, ha establecido de manera expresa y sin lugar a dudas cómo es que las sociedades pueden identificarse y distinguirse de las demás.

Así, las sociedades civiles a su razón o denominación social, se le añadirán las palabras "**sociedad civil**", en tanto que las sociedades anónimas pueden constituirse como sociedades de capital variable, y entre los requisitos para su escrituración o póliza, requieren como un **signo de identificación** de una **razón o denominación social**, expresando **siempre** las palabras "*sociedad anónima*" o su abreviatura "S.A.", y se añadirá, según el caso, los vocablos "*de capital variable*" o su abreviatura "*de C.V.*".

En consecuencia, atento a las consideraciones antes referidas, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL DE LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS PARA EFECTOS FISCALES O ADMINISTRATIVOS. SE INTEGRA CON LAS PALABRAS "SOCIEDAD ANÓNIMA" Y, EN SU CASO, "DE CAPITAL VARIABLE", O SUS ABREVIATURAS "S.A." Y "DE C.V.". De los artículos 1o., fracción IV y último párrafo, 6o., fracción III, 87, 88, 213 y 215, de la Ley General de Sociedades Mercantiles, se advierte que entre las especies de sociedades mercantiles se encuentra la sociedad anónima, que puede constituirse como sociedad de capital variable, lo que se hará mediante la escritura correspondiente que deberá contener, entre otros requisitos, el relativo a su denominación, expresando cuando así sea, que es de capital variable. Asimismo, en la propia ley el legislador previó expresamente que cuando se trate de la denominación de la sociedad anónima ésta se formará libremente, pero será distinta de cualquier otra e invariablemente al emplearse estará seguida de las palabras "Sociedad Anónima" o de su abreviatura "S.A." y, cuando sea de capital variable, a la razón o denominación social propia del tipo de sociedad también se añadirán siempre las palabras "de Capital Variable"; de modo que por disposición expresa de la ley, es indudable que, para efectos fiscales o administrativos, la integración de la denominación o razón social de las sociedades anónimas, y en el caso de que sean de capital variable, comprenderá las palabras "Sociedad Anónima" y, según el caso, "de Capital Variable" o sus abreviaturas "S.A. de C.V."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis denunciada en relación con el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en términos del sexto considerando de este fallo.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis denunciada, entre los Tribunales Colegiados Quinto en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Séptimo de la misma materia del Primer Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta sentencia.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito; 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 Plenos de Circuito, Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo previsto por 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 mayoría de tres votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Los Ministros Eduardo Medina Mora I. y presidente Alberto Pérez Dayán emiten su voto en contra. Fue ponente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**En términos de lo determinado 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, 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 21 de octubre de 2016 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL DE LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS PARA EFECTOS FISCALES O ADMINISTRATIVOS. SE INTEGRA CON LAS PALABRAS "SOCIEDAD ANÓNIMA" Y, EN SU CASO, "DE CAPITAL VARIABLE", O SUS ABREVIATURAS "S.A." Y "DE C.V."**. De los artículos 1o., fracción IV y último párrafo, 6o., fracción III, 87, 88, 213 y 215, de la Ley General de Sociedades Mercantiles, se advierte que entre las especies de sociedades mercantiles se

encuentra la sociedad anónima, que puede constituirse como sociedad de capital variable, lo que se hará mediante la escritura correspondiente que deberá contener, entre otros requisitos, el relativo a su denominación, expresando cuando así sea, que es de capital variable. Asimismo, en la propia ley el legislador previó expresamente que cuando se trate de la denominación de la sociedad anónima ésta se formará libremente, pero será distinta de cualquier otra e invariablemente al emplearse estará seguida de las palabras "Sociedad Anónima" o de su abreviatura "S.A." y, cuando sea de capital variable, a la razón o denominación social propia del tipo de sociedad también se añadirán siempre las palabras "de Capital Variable"; de modo que por disposición expresa de la ley, es indudable que, para efectos fiscales o administrativos, la integración de la denominación o razón social de las sociedades anónimas, y en el caso de que sean de capital variable, comprenderá las palabras "Sociedad Anónima" y, según el caso, "de Capital Variable" o sus abreviaturas "S.A. de C.V."

#### 2a./J. 123/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 185/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia Civil del Tercer Circuito, Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito y Quinto en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 7 de septiembre de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. Disidentes: Eduardo Medina Mora I. y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes.

#### Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.7o.A.395 A, de rubro: "COMPROBANTES FISCALES. PARA CUMPLIR EL REQUISITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 29-A, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, DEBEN CONTENER IMPRESO EL NOMBRE, DENOMINACIÓN O RAZÓN SOCIAL, INCLUYENDO LAS PALABRAS "SOCIEDAD ANÓNIMA" O SU ABREVIATURA "S.A." Y "DE CAPITAL VARIABLE", CUANDO SE TRATE DE UNA PERSONA MORAL DE ESE TIPO.", aprobada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, agosto de 2005, página 1860, y

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 82/2016.

Tesis de jurisprudencia 123/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del 28 de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de octubre de 2016 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **DERECHO DE HUELGA. LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA NO PUEDEN EJERCERLO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 26/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y CIVIL DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, ANTES TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, EL ENTONCES TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO, ACTUAL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO Y EL ENTONCES PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, ACTUAL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO CIRCUITO. 10 DE AGOSTO 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 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 la Magistrada presidenta del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, quien está facultada 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 contendientes.

**I. El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del mismo circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*.**

### Antecedentes.

a) Mediante escrito presentado el veinte de enero de dos mil doce, el \*\*\*\*\* , solicitó ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Chiapas, la instauración del procedimiento de huelga con la finalidad de obtener la firma de un contrato colectivo de trabajo con la \*\*\*\*\*.

b) Por acuerdo de veinticinco de enero de dos mil doce, la Junta responsable registró el asunto con el número de expediente \*\*\*\*\* y **negó la solicitud**, fundando su decisión en que existía un amparo pendiente de resolver, promovido por el director jurídico de la institución universitaria en contra del registro sindical otorgado al \*\*\*\*\*.

c) En contra de esa resolución, el sindicato emplazante promovió juicio de amparo indirecto, que resolvió el Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en el sentido de **conceder** la protección constitucional por **falta de fundamentación y motivación en la resolución reclamada**.

d) En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, el diez de septiembre de dos mil doce, la autoridad responsable dictó una **segunda resolución**, en la que **negó la solicitud de emplazamiento** a huelga, en virtud de que ya existían depositados sendos contratos colectivos de trabajo firmados con el \*\*\*\*\* [número de registro \*\*\*\*\*] y con el \*\*\*\*\* [número de registro \*\*\*\*\*]; motivo por el cual no procedía el emplazamiento a huelga para la firma de un contrato colectivo de trabajo, con fundamento en el artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo.

e) En contra de esa resolución, el sindicato emplazante promovió juicio de amparo indirecto, que resolvió el Juzgado Tercero de Distrito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en el sentido de **negar** la protección constitucional.

f) Inconforme, el sindicato quejoso interpuso recurso de revisión, que resolvió el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito con el número de expediente de amparo en revisión \*\*\*\*\* , en el sentido de **revocar** la sentencia recurrida y **conceder** el amparo, para el efecto de que la autoridad responsable dejara sin efectos la resolución reclamada y dictara otra en la que se apartara del criterio relativo a que no procede el trámite de emplazamiento a huelga, de conformidad con el artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo, por estar depositados ante la propia autoridad los contratos colectivos de los sindicatos de trabajadores académicos y administrativos de la \*\*\*\*\* ; y con plenitud de jurisdicción decidiera lo que correspondiera.

La razón esencial de la concesión del amparo, fue que los trabajadores de confianza, miembros del sindicato emplazante, no encontraban cabida en ninguno de los contratos colectivos de trabajo que estaban depositados ante la autoridad responsable.

g) En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, el treinta de mayo de dos mil trece, la autoridad responsable dictó una **tercera resolución**, en la que **negó** la **solicitud de emplazamiento a huelga**, debido a que la prueba de recuento, que en su momento fuese ofrecida para calificar la inexistencia de la huelga, tendría que ser desechada, porque los trabajadores de confianza no pueden participar en su desahogo.

h) En contra de esa resolución, el sindicato quejoso promovió juicio de amparo indirecto que resolvió el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Chiapas, en el sentido de **negar** la protección constitucional, fundando su decisión en que de la interpretación armónica de los artículos 183 y 931, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, deriva la limitación a la facultad de acción de los sindicatos de trabajadores de confianza, pues en el supuesto caso de que se ofreciere como prueba el recuento en el procedimiento de huelga, no se computarían los votos de sus integrantes para conocer si están a favor o en contra del movimiento, porque si la ley los restringe de ese derecho, tampoco pueden acudir a huelga.

i) Inconforme, el sindicato quejoso interpuso recurso de revisión.

### **Sentencia:**

- Si bien el espíritu teleológico del artículo 183 de la Ley Federal del Trabajo tiene inmersa una prohibición, también lo es que la misma sólo encuentra su límite en el contexto de la congruencia entre los intereses de los trabajadores de confianza frente a los de base, de ahí que impida la participación en un mismo sindicato a los trabajadores de confianza y los de base, pues implicaría un contrasentido que la defensa de los intereses de los segundos estuviera sujeta a la opinión y voto de los primeros, quienes tienen como encomienda velar por los intereses del patrón.

- Bajo esa misma lógica, los artículos 183 y 931, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, sobre la exclusión de los trabajadores de confianza en los recuentos para determinar la mayoría en un procedimiento de huelga, única y exclusivamente tienden a impedir que los emplazamientos hechos por los trabajadores de base sean sometidos a la opinión y voto de los de confianza, quienes por la naturaleza de sus funciones representan los intereses del patrón.

- De esta forma, si un sindicato de trabajadores de base emplaza a huelga para obtener un aumento salarial, lógico es que en términos de los preceptos legales antes citados no se tomarían en cuenta a los de confianza, como sucedería también si ese sindicato emplazara para obtener la firma o modificación de un contrato colectivo de trabajo.

- En cambio, si el procedimiento a huelga tiene única y exclusivamente como propósito salvaguardar derechos de los trabajadores de confianza, evidentemente sólo éstos serían considerados para calificar la legalidad del emplazamiento, en caso de ser ofrecido como prueba el recuento.

- Asumir la postura del Juez Federal y la autoridad, implicaría hacer nugatoria la razón principal de la conformación de sindicatos, por cuanto impediría a los trabajadores de confianza proteger los [derechos] que tienen reconocidos en el marco legal, entre ellos, la protección al salario; además, no debe olvidarse que si bien no gozan de estabilidad en el empleo, sí pueden defender otro tipo de prerrogativas, como la obtención de las prestaciones extralegales que comúnmente se exigen, tal como sucede con: la obtención de becas para los hijos del trabajador, incremento de los importes para el pago de servicios funerarios, acceso a eventos culturales, capacitación, por mencionar sólo algunos y que eventualmente podrían estar involucrados en los términos del contrato colectivo cuya firma pretende el \*\*\*\*\*.

- En ese orden de ideas, la prohibición de participar en la vida sindical de los trabajadores de base, **no abarca la imposibilidad** absoluta de los de confianza para **emplazar a huelga** para satisfacer los intereses estrictamente vinculados con ellos, máxime que en el caso particular, el sindicato recurrente no puede gozar de los beneficios consagrados en los contratos colectivos firmados por los sindicatos de docentes y administrativos de la propia universidad, por estar expresamente excluidos de su aplicación.

- **El derecho de huelga está reconocido a favor de todo trabajador, entre ellos los de confianza, y sólo se les prohíbe participar en aquellas en las que se ventilen derechos de los trabajadores de base.**

- Ante ese panorama, no existía realmente motivo alguno para negar la tramitación del procedimiento para emplazar a huelga a la \*\*\*\*\*; por ello, la autoridad responsable evidentemente vulneró los derechos de la parte quejosa, pues su decisión se fundó en una incorrecta interpretación de la normatividad aplicable.

- Se revoca la sentencia recurrida y se concede el amparo.

El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del mismo circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*.

### **Antecedentes.**

Los antecedentes de este asunto son los mismos que se relataron con antelación, respecto de la ejecutoria del amparo en revisión \*\*\*\*\* , pues en realidad constituye la continuación de la cadena impugnativa del asunto que se ha explicado. Sobre esta base, resta relatar:

a) En cumplimiento a la ejecutoria del amparo en revisión \*\*\*\*\* , el veintisiete de febrero de dos mil catorce, la autoridad responsable admitió el procedimiento de huelga.

b) Luego, en acuerdo de veinticinco de agosto de dos mil catorce, la autoridad responsable determinó no continuar con el procedimiento, fundando su decisión en que las actividades de los integrantes del sindicato emplazante se apegan a las que realiza el personal administrativo de la universidad emplazada y, por ello, resulta incuestionable que el gremio del sindicato actor encuadra en el supuesto de los trabajadores administrativos de la \*\*\*\*\*.

c) En contra de esta resolución, el sindicato actor promovió juicio de amparo que resolvió el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado, en el sentido de **sobreseer** en el juicio, al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XI, de la Ley de Amparo, al configurarse cosa juzgada la decisión por la autoridad responsable.

d) Inconforme, el sindicato quejoso interpuso recurso de revisión.

### **Sentencia.**

- El Tribunal Colegiado levantó el sobreseimiento, al considerar que no se actualizó la causa de improcedencia invocada por el Juez de Distrito.

- Conforme a lo decidido en los amparos en revisión \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos dictados por el propio Tribunal Colegiado, las consideraciones de la responsable carecen de validez, porque ésta tenía pleno conocimiento del contenido de esas ejecutorias, incluso emitió acuerdos en cumplimiento a ellas, a pesar de ello insistió en lo mismo para dejar sin efecto la fecha señalada para el estallamiento de la huelga.

- Por tanto, la resolución es ilegal al sustentarse en consideraciones respecto de las cuales existe cosa juzgada.
- Concede el amparo, para que deje insubsistente la resolución reclamada y dicte otra en la que señala fecha para el estallamiento de la huelga.

**II. El antes Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, ahora Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*.**

En relación con el criterio del indicado Tribunal Colegiado, sólo se cuenta con el texto de la tesis aislada siguiente:

"Registro: 253088  
 "Séptima Época  
 "Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
 "Tipo de tesis: aislada  
 "Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*  
 "Volúmenes 97-102, Sexta Parte  
 "Materia laboral  
 "Tesis:  
 "Página 125

"HUELGA. TRABAJADORES DE CONFIANZA. CARECEN DE DERECHO A DECLARARLA.—De la interpretación del conjunto de normas que integran la Ley Federal del Trabajo, se desprende la conclusión de que los trabajadores de confianza carecen del derecho de ir a la huelga, porque así se deduce del artículo 183, que dispone que esa clase de trabajadores no serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga y el 462, fracción II, que indica que cuando se ofrece como prueba en una huelga el recuento, no se computarán los votos de los trabajadores de confianza, pues no tendría sentido estimar que sí pueden ir a la huelga si en el momento de recontar a los huelguistas sus votos no fuesen tomados en consideración, produciéndose así la contradictoria situación de que precisamente quienes empiezan la huelga y la hacen estallar, no tienen voto en el momento de determinar si la mayoría de los trabajadores están en favor o en contra del movimiento. Además, esta interpretación de la ley es acorde con los principios que la inspiraron, porque en el artículo 9o. se estatuyó quiénes son los trabajadores de confianza, que resultan ser los directos representantes del patrón y sus más cercanos colaboradores, lo que hace que su interés se identifique con el de aquél, a quien sustituyen en el desarrollo de las relaciones laborales y cuyas facultades de mando ejercitan, y si bien no

pierden por ello su calidad de trabajadores y la protección de la ley no pueden ser considerados iguales a los días [sic] que sí están facultados para emplazar a huelga, a lo que hay que agregar, por último, que por su propia naturaleza los trabajadores de confianza no pueden ser nunca superiores en número a los que no lo son, de lo que se sigue que siempre están en minoría.

"Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

"Amparo en revisión \*\*\*\*\*. Sindicato de Trabajadores de Confianza de la Empresa Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril. 16 de febrero de 1977. Mayoría de votos. Disidente: Rafael Pérez Miravete. La publicación no menciona el nombre del ponente.

"Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 26/2016, pendiente de resolverse por la Segunda Sala."

Lo anterior, debido a que el Tribunal Colegiado del conocimiento informó que existía imposibilidad de remitir la copia certificada de la resolución del amparo en revisión \*\*\*\*\*; asimismo, mediante oficio número \*\*\*\*\*, signado por la titular del Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes de este Alto Tribunal, informó que no se cuenta con la documentación requerida; sin embargo, **en principio**, ello no impide el estudio del anterior criterio con la finalidad de determinar si puede participar de la contradicción materia de este expediente, siempre y cuando su redacción arroje elementos suficientes para fijar con claridad la postura y determinar un punto de contradicción claro y evidente.

Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia siguiente:

"Registro: 162622

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXXIII, marzo de 2011

"Materia común

"Tesis: 2a./J. 56/2011

"Página 616

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE TENER A LA VISTA LA EJECUTORIA DE LA QUE DERIVÓ ALGUNO DE LOS CRITERIOS QUE SE ESTIMAN DIVERGENTES, SI EL TEXTO

DE LA TESIS PUBLICADA EN EL *SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN* ES SUFICIENTEMENTE CLARO Y EL PUNTO DE DERECHO QUE EN ÉL SE ABORDA PUEDE PRESENTARSE EN SITUACIONES FUTURAS Y REITERADAS.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación, por seguridad jurídica, debe resolver las denuncias de contradicción de tesis formuladas por parte legitimada aun en los casos en que no tenga a la vista la ejecutoria de la que derivó alguno de los criterios que se estiman divergentes por alguna razón justificada, como sería el extravío del expediente, siempre y cuando la redacción de la tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* sea lo suficientemente clara para desprender de ella la opinión jurídica que el tribunal sostuvo sobre un punto de derecho y, además, éste sea de tal manera general que pueda presentarse en situaciones futuras y reiteradas. Ello es así, porque el vocablo 'tesis' a que aluden los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, debe entenderse en sentido amplio, es decir, como la opinión que formulan de un tema jurídico determinado los órganos jurisdiccionales que resuelven los asuntos sometidos a su consideración, por lo que cuando el texto de la tesis cuente con los elementos jurídicos necesarios para fijar con nitidez cuál fue la postura adoptada por aquéllos, la imposibilidad material de recabar la ejecutoria de la que derivó constituye un elemento secundario en la contradicción, que no impide que el Más Alto Tribunal del país realice el análisis de la denuncia respectiva."

### **III. El antes Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*.**

#### **Antecedentes.**

a) Mediante escrito presentado el dos de mayo de dos mil cinco, \*\*\*\*\* , como secretario general y demás integrantes del Comité Ejecutivo del \*\*\*\*\* solicitaron ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Chiapas, el registro de su organización sindical.

b) Por acuerdo de uno de julio de dos mil quince, la Junta responsable registró la solicitud con el número de expediente \*\*\*\*\* y **negó el registro sindical solicitado.**

c) En contra de esa resolución, el sindicato promovió juicio de amparo indirecto.

d) El Juez de Distrito **concedió** el amparo, fundando su decisión en que la negativa de registrar la asociación sindical, con apoyo en el artículo 183 de

la Ley Federal del Trabajo, contravino la libertad sindical y de asociación, ya que establece límites a ésta y a su ejercicio, pues riñe con lo establecido en la disposición federal y, por ende, debido a la supremacía de la ley, la responsable debió estarse a lo dispuesto de la Constitución Federal, en la que el Constituyente de manera expresa plasmó el derecho de los trabajadores para organizarse en defensa de sus intereses, sin hacer distinción de ninguna especie.

e) Inconforme, el \*\*\*\*\* interpuso recurso de revisión.

### **Sentencia.**

- De la interpretación del artículo 183 de la Ley Federal del Trabajo se advierte que, se impone a los trabajadores de confianza tres prohibiciones en relación con los trabajadores de base: 1) No pueden formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, o sea, de los de planta o de base; 2) No serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en casos de huelga; y, 3) No podrán ser representantes de los trabajadores en los organismos que se integren de conformidad con las disposiciones de ley.

- En esas circunstancias, es evidente que a los trabajadores de confianza les está prohibido formar parte de un sindicato de "*los demás trabajadores*", o sea de los de planta o de base, pero no existe disposición expresa que les prohíba coaligarse para formar uno propio, por lo que el proceder de la responsable al negar el registro del sindicato de los quejosos es contrario a derecho.

- En conclusión, en ninguna de las hipótesis del artículo aludido establece alguna prohibición o restricción al derecho de sindicalizarse, toda vez que el legislador ordinario, en acatamiento al párrafo segundo del artículo 123 constitucional, que dispone: "El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo...", expidió la Ley Federal del Trabajo, en la que en sus artículos 49, 127, 183 y 441 limitó el ejercicio sindical de los trabajadores de confianza respecto de determinados derechos privilegiados, como son: estabilidad en el empleo, reparto de utilidades y derecho de huelga, entre otros, de los cuales gozan los trabajadores de base, atendiendo a que, en divergencia con estos últimos, sus intereses fundamentales no están confrontados con los del patrón, sino que los comparten por las funciones que desempeñan, detalladas en los artículos 9 y 11 de la citada ley laboral, consistentes en actividades de dirección o de administración, inspección, vigilancia, fiscalización, y las relacionadas con trabajos personales

del patrón dentro de la empresa o establecimiento, y tan es así, que en cierto modo lo sustituyen en funciones que le son propias, como cuando está en juego la existencia de la empresa, su éxito, su prosperidad, la seguridad de sus instalaciones, o el orden que debe existir entre sus trabajadores.

- De donde se concluye que las proscripciones que contiene el mencionado artículo 183, sólo complementan el derecho de libre asociación de trabajadores y patronos establecida como garantía social en la fracción XVI del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Modificó la sentencia y concedió el amparo.

La anterior resolución dio origen a la siguiente tesis:

"Registro: 172313

"Novena Época

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tipo de tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXV, mayo de 2007

"Materia laboral

"Tesis: XX.1o.120 L

"Página 2220

"SINDICATOS DE TRABAJADORES DE CONFIANZA. EL ARTÍCULO 183 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO NO PROHÍBE QUE ÉSTOS LOS CONSTITUYAN, SINO QUE COMPLEMENTA LA GARANTÍA SOCIAL ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—El artículo 183 de la Ley Federal del Trabajo establece: 'Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, ni serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga, ni podrán ser representantes de los trabajadores en los organismos que se integren de conformidad con las disposiciones de esta ley'. Ahora bien, de la interpretación de dicho precepto se advierte que impone a los trabajadores de confianza tres prohibiciones en relación con los de base, a saber: a) No pueden formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, o sea, de los de planta o de base; b) No serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en casos de huelga; y, c) No podrán ser representantes de los trabajadores en los organismos que se integren de conformidad con las disposiciones de ley. Sin embargo, no existe prohibición o restricción alguna

para que los trabajadores de confianza puedan sindicalizarse, toda vez que el legislador ordinario, en acatamiento al párrafo segundo del artículo 123 constitucional, que dispone: 'El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo...', expidió la Ley Federal del Trabajo, en la que en sus artículos 49, 127, 183 y 441 limitó el ejercicio sindical de los trabajadores de confianza respecto de determinados derechos privilegiados, como lo son: estabilidad en el empleo, reparto de utilidades y derecho de huelga, entre otros, de los cuales gozan los trabajadores de base, atendiendo a que, en divergencia con estos últimos, sus intereses fundamentales no están confrontados con los del patrón, sino que los comparten por las funciones que desempeñan, detalladas en los artículos 9o. y 11 de la citada ley laboral, consistentes en actividades de dirección o de administración, inspección, vigilancia, fiscalización, y las relacionadas con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento, y tan es así, que en cierto modo lo sustituyen en funciones que le son propias, como cuando está en juego la existencia de la empresa, su éxito, su prosperidad, la seguridad de sus instalaciones, o el orden que debe existir entre sus trabajadores. De donde se concluye que las proscipciones que contiene el mencionado artículo 183 sólo complementan el derecho de libre asociación de trabajadores y patronos establecida como garantía social en la fracción XVI del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

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 contendientes sean idénticos, pues lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por aquéllos 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 contendientes, sin ser rigorista, es válido declarar la inexistencia de la contradicción de tesis denunciada.

Lo anterior, conforme a la siguiente jurisprudencia:

"Registro: 164120

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Tipo de tesis: 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.—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."

En el caso, los antecedentes relatados ponen en evidencia que no existe la contradicción de tesis entre los criterios que sustentaron los Tribunales Colegiados Tercero del Vigésimo Circuito, actual Segundo en Materias Penal y Civil del mismo circuito y el de Materia de Trabajo del Primer Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito; respecto de lo que resolvió el entonces Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, por las siguientes razones:

De los amparos en revisión \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, resueltos por el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, y \*\*\*\*\*, conforme a la tesis emitida por el entonces Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, deriva como único elemento común cierto que:

- Ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, sindicatos de trabajadores de confianza presentaron pliego de peticiones con **emplazamiento a huelga**.

En cambio, en el amparo en revisión \*\*\*\*\*, resuelto por el entonces Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, conforme a los antecedentes descritos, deriva que:

- Ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, miembros del comité ejecutivo de un sindicato de trabajadores de confianza solicitaron el **registro de su asociación sindical**.

De donde resulta que mientras el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, y el entonces Tribunal Colegiado en Materia de

Trabajo del Primer Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, fijaron su postura en relación con el **derecho de huelga** que pudiera asistir a los trabajadores de confianza o sindicatos de trabajadores de confianza; y el entonces Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, fijó su criterio en relación con el derecho de los trabajadores de confianza para **formar sindicatos** y obtener de la autoridad su respectivo registro.

Por tanto, como el entonces Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito **no resolvió** una cuestión jurídica igual a la que dirimieron el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, y el entonces Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, no puede configurarse un punto de contradicción entre ellos, porque resulta claro que no adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre **un mismo punto** de derecho.

En consecuencia, no participa de esta contradicción el criterio sostenido por el entonces Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito.

En cambio, sí existe contradicción de tesis entre el entonces Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito y el entonces Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, porque ambos órganos colegiados se pronunciaron sobre un mismo tema jurídico, es decir, en relación con el derecho de huelga que pudiera asistir a los trabajadores de confianza o sindicatos de trabajadores de confianza.

Así, mientras el Tribunal Colegiado citado en primer término concluyó que los trabajadores de confianza sí pueden ejercer su derecho a huelga cuando sólo ese tipo de trabajadores participa en la suspensión de labores.

En tanto, de la tesis con número de registro digital: 253088, de rubro: "HUELGA. TRABAJADORES DE CONFIANZA. CARECEN DE DERECHO A DECLARARLA.", emitida por el entonces Tribunal Colegiado precisado en segundo lugar, deriva que ese órgano colegiado fijó su criterio en el sentido de que los trabajadores de confianza carecen de derecho para declarar la huelga.

En consecuencia, el punto de contradicción que corresponde dilucidar a esta Segunda Sala, consiste en determinar si los trabajadores de confianza pueden ejercer el derecho de huelga.

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 precisarse que las posturas que adoptaron los Tribunales Colegiados contendientes, surgieron en asuntos tramitados ante una Junta Local de Conciliación y Arbitraje, respecto de relaciones de trabajo que se rigen por el apartado A del artículo 123, de la Constitución Federal y por la Ley Federal del Trabajo; motivo por el cual, el estudio de la presente contradicción se hará conforme a ese marco jurídico constitucional y legal.

Ahora bien, el «derecho» de huelga está reconocido en el artículo 123, apartado A, fracción XVIII,<sup>1</sup> de la Constitución Federal, como un derecho de la clase trabajadora, en tanto establece que las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital.

Doctrinalmente la huelga constituye un "acto que forma parte de la lucha obrera como consecuencia de una pugna de intereses que rebasa y se impone al conflicto mismo y que deriva de su exigencia para establecer determinadas condiciones de trabajo, ya sea cuando se pretenda el retorno a un orden establecido o cuando se busque un acuerdo interpartes, si se trata de una controversia de naturaleza económica".<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> "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:

(Adicionado primer párrafo, D.O.F. 5 de diciembre de 1960)

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

(Reformada, D.O.F. 31 de diciembre de 1938)

"XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno."

<sup>2</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa-UNAM, tomo D-H, México, 1998, página 1599.

El artículo 440<sup>3</sup> de la Ley Federal del Trabajo define a la huelga como la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores.

A su vez, el artículo 450,<sup>4</sup> en su fracción I, en consonancia con lo dispuesto por la norma constitucional, indica que la huelga tendrá como razón fundamental conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital.

Si bien, el resto de las fracciones (II a VII), enuncian diferentes objetivos para ir a la huelga, en todas ellas subyace la misma razón de la fracción I, pues ésta constituye la esencia y fin último de la suspensión de labores.

Esta sucinta referencia sobre el derecho de huelga, sirve de preámbulo para la solución a la interrogante que ocupa esta contradicción de tesis, de lo cual debe resaltarse, justamente, la premisa de que en todos los casos que se ejerza el derecho de huelga los trabajadores asociados, temporal o permanentemente, buscan conseguir el equilibrio entre los factores de la producción.

La idea primaria sobre la que descansa el derecho de huelga constituye, a su vez, un principio del derecho del trabajo, debido a que el artículo 2o.,<sup>5</sup>

<sup>3</sup> "Artículo 440. Huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores."

<sup>4</sup> "Artículo 450. La huelga deberá tener por objeto:

"I. Conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital;

"II. Obtener del patrón o patrones la celebración del contrato colectivo de trabajo y exigir su revisión al terminar el período de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo III del título séptimo;

"III. Obtener de los patrones la celebración del contrato-ley y exigir su revisión al terminar el período de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo IV del título séptimo;

"IV. Exigir el cumplimiento del contrato colectivo de trabajo o del contrato-ley en las empresas o establecimientos en que hubiese sido violado;

"V. Exigir el cumplimiento de las disposiciones legales sobre participación de utilidades;

"VI. Apoyar una huelga que tenga por objeto alguno de los enumerados en las fracciones anteriores; y (Adicionada, D.O.F. 30 de septiembre de 1974)

"VII. Exigir la revisión de los salarios contractuales a que se refieren los artículos 399 Bis y 419 Bis."

<sup>5</sup> "Artículo 2o. Las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales.

"Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario

de la Ley Federal del Trabajo, en su texto vigente a partir del uno de diciembre de dos mil doce, indica que las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social.

De este principio surgen los principales elementos que sustentan el derecho del trabajo, los factores de la producción representados por el trabajo y el capital, es decir, la parte trabajadora y la parte patronal.

Hasta aquí se obtiene una primera conclusión: la premisa sobre la cual descansa el derecho de huelga, reconocido en el artículo 123, apartado A, fracción XVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretizado en el numeral 450 de la Ley Federal del Trabajo, constituye además un principio de justicia social: conseguir el equilibrio entre los factores de la producción trabajo y capital; es decir, la parte trabajadora y la parte patronal.

De esta premisa surgen no sólo los elementos del derecho de huelga, sino sus protagonistas: los trabajadores asociados, temporal o permanentemente (fuerza de trabajo); y el patrón (capital).

Así, tenemos que trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado;<sup>6</sup> en tanto, patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.<sup>7</sup>

Ahora bien, el concepto de trabajador de confianza, como tal, no está previsto en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Federal, pues no debe olvidarse que, en su origen, esta norma constitucional fue construida por el Congreso Constituyente de Querétaro de mil novecientos diecisiete, sobre la idea fundamental de "hacer justicia a la clase trabajadora", pues "los obreros habían sido factor principal del triunfo del movimiento social". Es decir, la

---

remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.

"El trabajo digno o decente también incluye el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía, el derecho de huelga y de contratación colectiva.

"Se tutela la igualdad sustantiva o de hecho de trabajadores y trabajadoras frente al patrón.

"La igualdad sustantiva es la que se logra eliminando la discriminación contra las mujeres que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral. Supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres."

<sup>6</sup> Artículo 8 de la Ley Federal del Trabajo.

<sup>7</sup> Artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo.

misión principal que motivó al Constituyente a establecer en un sólo título de la Constitución los derechos del trabajo fue la de reivindicar y proteger a los trabajadores, a la clase obrera; es decir, a quienes prestan su fuerza de trabajo en el proceso de producción.

Esto se deriva de la exposición de motivos y proyecto para el título VI de la Constitución, que se leyó el trece de enero de mil novecientos diecisiete,<sup>8</sup> ante el Congreso Constituyente.

"Los que suscribimos, diputados al Congreso Constituyente, tenemos el honor de presentar a la consideración de él un proyecto de reformas al artículo 5o. de la Carta Magna de 1857 y unas bases constitucionales para normar la legislación del trabajo de carácter económico en la República.

"Nuestro proyecto ha sido estudiado detenidamente, siguiendo un plan trazado por el C. diputado ingeniero Pastor Rouaix, en unión del señor general y licenciado José I. Lugo, jefe de la Dirección del Trabajo de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.

"Creemos por demás encarecer a la sabiduría de este Congreso Constituyente la alta importancia de plantear los problemas relacionados con el contrato de trabajo, toda vez que una de las aspiraciones más legítimas de la revolución constitucionalista ha sido la de dar satisfacción cumplida a las urgentes necesidades de las clases trabajadoras del país, fijando con precisión los derechos que le corresponden en sus relaciones contractuales contra el capital, a fin de armonizar, en cuanto es posible, los encontrados intereses de éste y del trabajo, por la arbitraria distribución de los beneficios obtenidos en la producción, dada la desventajosa situación en que han estado colocados los trabajadores manuales de todos los ramos de la industria, el comercio, la minería y la agricultura.

"Por otra parte, las enseñanzas provechosas que han dado los países extraños, acerca de las favorables condiciones en que se desarrolla su prosperidad económica, debido a las reformas sociales implantadas con prudencia y acierto, bastan a justificar la iniciática a que nos venimos refiriendo para que sea llevada a feliz efecto en esta ocasión y se llene el vacío existente en nuestros códigos, definiendo exactamente la naturaleza del contrato de trabajo, para mantener el equilibrio deseado en las relaciones jurídicas de trabajadores y patronos, subordinadas a los intereses morales de la humanidad en

---

<sup>8</sup> Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Periodo Único, tomo II, número 53.

general y de nuestra nacionalidad en particular que demandan la conservación de la especie y el mejoramiento de su cultura en condiciones de bienestar y de seguridad apetecibles.

"En consecuencia, es incuestionable el derecho del Estado a intervenir como fuerza reguladora en el funcionamiento del trabajo del hombre, cuando es objeto de contrato, ora fijando la duración mixta que debe tener como límite, ora señalando la retribución máxima que ha de corresponderle, ya sea por unidad de tiempo o en proporción de la cantidad o calidad de la obra realizada, tanto para que en el ejercicio del derecho de libertad de contratar no se exceda con perjuicio de su salud y agotamiento de sus energías, estipulando una jornada superior a la debida, como para que tampoco se vea obligado por la miseria a aceptar un jornal exiguo que no sea bastante a satisfacer sus necesidades normales y las de su familia, sin parar mientes en que los beneficios de la producción realizada con su esfuerzo material permiten en la generalidad de los negocios, hacer una remuneración liberal y justa a los trabajadores.

"En los últimos tiempos ha evolucionado notablemente el contrato del trabajo, en relación con el progreso de las instituciones que tienden a borrar las odiosas desigualdades entre las castas de la humana especie, tan marcadamente señaladas en la antigüedad con los regímenes de la esclavitud y de la nobleza, en el contrato de trabajo, considerado como hasta hace pocos días como una de las modalidades del contrato de arrendamiento, en el que se entendía por cosa el trabajo humano, era natural que considerase al trabajador una verdadera condición de siervo, ya que el trabajo no puede separarse del que lo ejecuta, y sólo en fuerza de la costumbre, siempre difícil de desarraigar en un pueblo flagelado por las tiranías de las clases privilegiadas, se han mantenido hasta hoy comúnmente esas ignominiosas relaciones entre 'amos y peones o criados', que avergüenzan a los pueblos cultos y ofenden a la dignidad de la sociedad."

De esta guisa se obtiene que si no existe una referencia sobre "trabajador de confianza" en los debates del Congreso Constituyente, se debe principalmente a que, en oposición a la fuerza de trabajo representada obviamente por el trabajador común o general, se ubicó a los patrones que detentaban el capital y, asociados a éstos, se concibió la existencia de ciertos "trabajadores" que escapaban del grueso, al revelar un interés personal con el patrón.

No obstante, debido a su importancia en las relaciones de trabajo, la idea del trabajador de confianza se gestó en la Ley Federal del Trabajo; pues no podía desconocerse que constituye un elemento de suma importancia, tanto en el desarrollo del trabajo, como en las relaciones jurídicas que surgen en el derecho del trabajo.

Así, en la exposición de motivos que el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados, fechada el doce de diciembre de mil novecientos sesenta y ocho, que inició el proceso legislativo de la Ley Federal del Trabajo que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de abril de mil novecientos setenta, sobre el particular se expuso lo siguiente:

"Los artículos 8o. y 9o. contienen los conceptos de trabajador en general y de trabajador de confianza; el primero es la persona física que presta a otra, física o jurídica, un trabajo personal subordinado. El concepto de trabajador de confianza tiene una gran importancia para la administración de las empresas; por esta razón y considerando la imprecisión que existe en la legislación vigente, se analizaron los dos sistemas que han sido propuestos por la doctrina: consiste el primero en el señalamiento de los trabajadores de confianza típicos, colocando una fracción final en la enumeración que se hiciera, que permitiera considerar como trabajadores de confianza a los que tuvieran características semejantes a las de los contemplados en el precepto respectivo. En el anteproyecto que se entregó a los trabajadores y a los empresarios se adoptó tentativamente esa solución, pero en las pláticas que se tuvieron con los sectores interesados se observó que los trabajadores, además de reducir las fracciones del respectivo artículo, rechazaban la idea de una fracción final que pudiera aplicarse analógicamente. En cambio, los empresarios querían que se ampliara la lista. Después de ese cambio de impresiones se llegó a la conclusión de que una enumeración limitativa podría dejar fuera de ella situaciones que debieron considerarse, así como también que era imposible prever las nuevas situaciones que se presentarán; y una enumeración ejemplificativa podría abrir las puertas a una extensión inconveniente de la categoría del trabajador de confianza.

"Ante la divergencia de opiniones de los sectores Trabajo y Capital, se llegó a la conclusión de que era preferible un concepto general, a cuyo fin se adoptaron las ideas siguientes: los trabajadores de confianza son trabajadores, según lo indica su nombre, lo que quiere decir que están protegidos por la legislación del trabajo, con las modalidades que imponen su naturaleza. Una fórmula bastante difundida, expresa que los trabajadores de confianza son aquellos, cuya actividad se relaciona en forma inmediata y directa con la vida misma de las empresas, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección, administración y vigilancia generales; esta fórmula y las disposiciones de la ley vigente, interpretadas por la doctrina y la jurisprudencia, permitieron determinar las dos características siguientes: primeramente, la categoría del trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones; en segundo lugar, las funciones de confianza son las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general y las que se relacionan con trabajos personales del patrón".

Como puede advertirse, el pensamiento sobre el cual se diseñó el concepto de trabajador de confianza, fue que la actividad que desarrolla éste se relaciona en forma **inmediata y directa** con la vida misma de las empresas, con sus **intereses**, con la realización de sus **finés** y con su **dirección, administración y vigilancia** generales.

Es decir, en términos sencillos se partió de la idea de que el trabajador de confianza, es el elemento a través del cual se manifiesta la voluntad propia del patrón, tanto en la definición, asignación, organización y desarrollo del trabajo, como en las relaciones jurídicas con el resto de los trabajadores, que se encuentran en la base de la empresa, negociación o establecimiento.

De esta concepción surgió, justamente, la diferencia entre trabajadores de base y trabajadores de confianza.

Así, en el artículo 9o. de la Ley Federal del Trabajo, cuyo texto se encuentra vigente desde el uno de mayo de mil novecientos setenta, se explica que la categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto; así mismo, precisa que son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento.

De igual manera, el numeral 11 de la Ley Federal del Trabajo precisa que los directores, administradores, gerentes y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento, serán considerados representantes del patrón y en tal concepto lo obligan en sus relaciones con los trabajadores.

De lo anterior, se obtiene que son trabajadores de confianza, aquellas personas que realizan funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento.

Asimismo, aquellos trabajadores que se desempeñen como directores, administradores o gerentes, y aquellas personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento, además de ser trabajadores de confianza, serán considerados representantes del patrón.

La relevancia que los trabajadores de confianza tienen en la estructura organizacional de las empresas, establecimientos o negociaciones, motivó que en la Ley Federal del Trabajo en vigor a partir del uno de mayo de mil novecien-

tos setenta, se estableciera un capítulo específico para los trabajadores de confianza, en el título sexto sobre "Trabajos Especiales".

En este punto surge una segunda conclusión: debido a sus particularidades, a la actividad que desarrolla y que se relaciona en forma inmediata y directa con la vida misma de las empresas, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección, administración y vigilancia generales, el trabajador de confianza se asocia más al capital que a la fuerza del trabajo, en las relaciones de trabajo, justamente porque constituye el elemento principal a través del cual se manifiesta la voluntad del patrón.

En razón de lo anteriormente expuesto, esta Segunda Sala considera que si el derecho de huelga, reconocido en el artículo 123, apartado A, fracción XVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretizado en el numeral 450 de la Ley Federal del Trabajo, está concebido sobre el principio de justicia social de conseguir el equilibrio entre los factores de la producción; es decir: la fuerza de trabajo, representada por los trabajadores asociados y el capital detentado por el patrón; y que debido a sus particularidades, a la actividad que desarrolla y que se relaciona en forma inmediata y directa con la vida misma de las empresas, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección, administración y vigilancia generales, el trabajador de confianza se asocia más al capital que a la fuerza del trabajo, en las relaciones de trabajo, justamente porque constituye el elemento principal a través del cual se manifiesta la voluntad del patrón, tanto en la definición, asignación, organización y desarrollo del trabajo, como en las relaciones jurídicas con el resto de los trabajadores, que se encuentran en la base de la empresa, negociación o establecimiento.

Entonces, los trabajadores de confianza no pueden participar en un movimiento de huelga y, por tanto, no tienen derecho para ejercerlo; porque al representar los intereses de quien detenta el capital en las relaciones de trabajo (patrón), sería un contrasentido que pretendieran de la persona que personifican y representan el equilibrio entre los factores de la producción, pues invariablemente, esa manifestación iría en contra de la voluntad del patrón y afectaría a la empresa misma.

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:

**DERECHO DE HUELGA. LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA NO PUEDEN EJERCERLO.** El derecho de huelga, reconocido en el artículo 123,

apartado A, fracción XVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretizado en el numeral 450 de la Ley Federal del Trabajo, está concebido sobre el principio de justicia social de conseguir el equilibrio entre los factores de la producción; es decir, de la fuerza de trabajo, representada por los trabajadores asociados, y del capital, detentado por el patrón. Ahora bien, debido a sus particularidades, a la actividad que desarrolla y que se relaciona en forma inmediata y directa con la vida de las empresas, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección, administración y vigilancia generales, el trabajador de confianza se asocia más al capital que a la fuerza de trabajo en las relaciones laborales, justamente porque constituye el elemento principal, a través del cual se manifiesta la voluntad del patrón, tanto en la definición, asignación, organización y desarrollo del trabajo, como en las relaciones jurídicas con el resto de los trabajadores que se encuentran en la base de la empresa, negociación o establecimiento. En esa virtud, los trabajadores de confianza no pueden participar en un movimiento de huelga ni ejercer el derecho relativo, porque al representar los intereses de quien detenta el capital en las relaciones de trabajo (patrón), sería un contrasentido que pretendieran de la persona que personifican y representan el equilibrio entre los factores de la producción, pues invariablemente esa manifestación iría contra la voluntad del patrón y afectaría a la empresa misma.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis, en relación con el criterio sostenido por el entonces Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

TERCERO.—Debe prevalecer, con 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.

**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 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 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DERECHO DE HUELGA. LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA NO PUEDEN EJERCERLO.** El derecho de huelga, reconocido en el artículo 123, apartado A, fracción XVIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretizado en el numeral 450 de la Ley Federal del Trabajo, está concebido sobre el principio de justicia social de conseguir el equilibrio entre los factores de la producción; es decir, de la fuerza de trabajo, representada por los trabajadores asociados, y del capital, detentado por el patrón. Ahora bien, debido a sus particularidades, a la actividad que desarrolla y que se relaciona en forma inmediata y directa con la vida de las empresas, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección, administración y vigilancia generales, el trabajador de confianza se asocia más al capital que a la fuerza de trabajo en las relaciones laborales, justamente porque constituye el elemento principal, a través del cual se manifiesta la voluntad del patrón, tanto en la definición, asignación, organización y desarrollo del trabajo, como en las relaciones jurídicas con el resto de los trabajadores que se encuentran en la base de la empresa, negociación o establecimiento. En esa virtud, los trabajadores de confianza no pueden participar en un movimiento de huelga ni ejercer el derecho relativo, porque al representar los intereses de quien detenta el capital en las relaciones de trabajo (patrón), sería un contrasentido que pretendieran de la persona que personifican y representan el equilibrio entre los factores de la producción, pues invariablemente esa manifestación iría contra la voluntad del patrón y afectaría a la empresa misma.

2a./J. 118/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 26/2016. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito, antes Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, el entonces Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer

Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el entonces Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito. 10 de agosto 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.

**Tesis y criterio contendientes:**

Tesis de rubro: "HUELGA. TRABAJADORES DE CONFIANZA. CARECEN DE DERECHO A DECLARARLA.", aprobada por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 97-102, Sexta Parte, página 125, y

El criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, al resolver los amparos en revisión 316/2013 y 9/2015.

Tesis de jurisprudencia 118/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de septiembre de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**HORAS EXTRAS. EL HECHO DE QUE EL TRABAJADOR NO PRECISE EL HORARIO EN QUE INGERÍA ALIMENTOS DURANTE LA JORNADA CONTINUA, NO NECESARIAMENTE HACE QUE EL RECLAMO DE SU PAGO SEA INVEROSÍMIL.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 130/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA OCTAVA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN. 10 DE AGOSTO 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 JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: TERESA SÁNCHEZ MEDELLÍN.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—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 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 primero y segundo, fracción VII, 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 laboral, en la que se encuentra especializada esta Sala.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en razón de que fue formulada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, que dictó una de las resoluciones que participan en la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A fin de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente analizar los antecedentes y consideraciones esenciales que sustentan las ejecutorias de las que provienen los criterios materia de la contradicción.

El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*\*, en sesión de siete de abril de dos mil dieciséis, en la parte que interesa, consideró:

"QUINTO.—Los conceptos de violación expuestos en la demanda constitucional, son ineficaces.

"Ante todo, cabe destacar que quien acude al juicio de amparo es la parte patronal, motivo por el cual los conceptos de violación hechos valer serán analizados bajo el principio de estricto derecho, pues en el caso, no opera la suplencia de la queja deficiente, que en esta materia únicamente procede en beneficio de la clase trabajadora, de conformidad con lo establecido por el artículo 79, fracción V, de la nueva Ley de Amparo; además, no se advierte que el laudo reclamado se encuentre fundado en una ley declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por el Pleno de Circuito a que pertenece este órgano colegiado, para estar en aptitud legal de proceder conforme a la fracción I del citado precepto legal; incluso obviamente, tampoco se está en el caso de la fracción VII de ese numeral, pues no se aprecia que la inconforme esté en condiciones de pobreza o marginación y, por ende, se encuentre en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

" ...

"De ahí que en este asunto el análisis se ciñe a las condenas decretadas contra la aquí quejosa \*\*\*\*\* , atinentes al pago de salarios caídos, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo y horas extras, desde luego en la medida de los conceptos de violación.

" ...

"También deviene inoperante lo aducido por la solicitante de amparo, en el sentido de que resulta absurda la condena al pago de cinco horas extraordinarias por la cantidad de \$\*\*\*\*\* , ya que la Junta responsable debió declarar nulo todo lo actuado por violaciones procesales desde la ilegal notificación de llamamiento a juicio realizada el veinticuatro de febrero de dos mil catorce; lo anterior es así, pues como ya se dijo en párrafos precedentes, resultó ineficaz la violación procesal hecha valer de que no transcurrieron los diez días de la fecha de emplazamientos a la fecha de la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones; por lo tanto, estos argumentos, son inoperantes, al depender de la diversa determinación arribada por este tribunal.

"Por compartirse, se invoca la tesis XVII.1o.C.T. J/4, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, abril de dos mil cinco, materia común, página 1154, de rubro y texto:

"'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS.' (se transcribe)

"Finalmente, la quejosa indica en su demanda constitucional que las horas extras reclamadas por la actora, resultan inverosímiles, ya que físicamente es imposible que un ser humano trabaje trece horas diarias, pues son circunstancias que no eran acordes con la naturaleza humana, es decir, se estaría en presencia de jornadas inhumanas, pues no pudo haber laborado en esas condiciones durante más de treinta años, sin especificar su horario de comida, ni menos contar con tiempo suficiente para reposar, reponer sus energías y convivir con su familia.

"Los aludidos argumentos son infundados, pues no debe perderse de vista que la actora adujo en su demanda laboral que se desempeñaba con el puesto de ejecutivo especializado en préstamos personales, con un horario de

trabajo de las ocho horas con treinta minutos a las veintidós horas con treinta minutos diarios de miércoles a lunes, esto es, descansando los días martes; de ahí que, por la naturaleza de las actividades que desempeñaba dentro de la institución crediticia sí resulta creíble que haya laborado cinco horas extras diarias, precisamente porque descansaba los días martes para reponer sus energías; por tanto, se estima que la Junta responsable, estuvo en lo correcto al sostener lo siguiente:

"QUINTO.—Entrando al estudio de la reclamación que hace consistir la parte actora en el pago de cinco horas extraordinarias diarias, desde la fecha de su ingreso 12 de junio del año 1979, a la fecha en que fue despedida, al respecto tenemos que a quien corresponde la carga de la prueba lo es a la parte demandada, pero tomando (sic) que entre otras excepciones opone la excepción de prescripción en términos del artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo, por lo que esta autoridad determina que es procedente tal excepción y nos avocaremos al estudio de esta prestación un año atrás a la presentación de la demanda, pero tomando en consideración que de la inspección ocular que ofreciera la actora y que se desahogara como consta a fojas 105 y 106 de autos, tenemos que la demandada no exhibió documentación alguna, por tanto, al no acreditar la misma el horario en el cual venía laborando la actora tenemos en términos del artículo 68 de la Ley Federal del Trabajo es procedente condenar a la parte demandada a pagar a la actora cuatrocientas treinta y dos horas extras dobles que cuantificadas a la base de \$\*\*\*\*\* pesos hora extra doble nos da un total de \$\*\*\*\*\* pesos en concepto de horas extras dobles, y mil ocho horas extras triples que cuantificadas a la base de \$\*\*\*\*\* pesos hora extra triple nos da un total de \$\*\*\*\*\* pesos en concepto de horas extras triples ...'

"No obsta a lo anterior, el hecho de que la actora no haya precisado que se diera tiempo para reponer sus energías y pudiera ingerir sus alimentos, durante esa jornada continua, como lo establece el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo, a saber: 'Artículo 63. Durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora, por lo menos.', ya que tal extremo no hace que en todos los casos el reclamo del pago de horas extras resulten inverosímiles, sino que debe atenderse caso por caso y que sean acordes con las actividades del ser humano, entre los cuales se encuentran el número de horas laboradas y las actividades específicas desempeñadas; en otras palabras, de acuerdo con las tareas encomendadas, por ejemplo, en las que no se maneja maquinaria que requiera de un cuidado especial o labores de precisión, o un esfuerzo físico o mental continuo, resulta viable que conforme a la naturaleza del hombre se lleve a cabo, de ahí es creíble que una persona, cuando por la naturaleza del trabajo que desempeña no requiere un

esfuerzo físico o mental continuo, esté en posibilidad de soportar una jornada excesiva y, por ello, no resulta inhumana la jornada de trabajo.

"En ese sentido, si en el caso particular, la actora, se desempeñaba con el puesto de ejecutivo especializado en préstamos personales de la institución crediticia, entonces, no requería de un esfuerzo físico o mental continuo, de ahí que aun cuando no precisó que durante esa jornada continua contara con tiempo suficiente para tomar sus alimentos, como lo dispone el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo, por la naturaleza de sus actividades específicas, sí es creíble que haya trabajado cinco horas extras diarias que señaló en su demanda laboral, porque sí puede encontrarse dentro de los parámetros aceptables y creíbles, ya que aun trabajando, a su vez, pudo ingerir sus alimentos sin descansar como tal, pues es un hecho notorio que las instituciones que se dedican a los préstamos personales siempre tienen abiertas sus puertas en un determinado horario para el acceso al público en general; todo lo cual conduce a pensar de manera real y efectiva que la actora sí laboró las horas extraordinarias que indica, dadas las condiciones especiales de sus actividades; además, tenía un horario de trabajo de las ocho horas con treinta minutos a las veintiún horas con treinta minutos diarios de miércoles a lunes, es decir, descansando los días martes; de ahí que si dentro de su jornada semanal contaba cuando menos con un día de descanso para reponer energías y convivir con su familia, entonces, resulta creíble su reclamo.

"Sin que este tribunal comparta el criterio que invoca la patronal quejosa en su demanda constitucional, sostenido en la tesis aislada (VIII Región) 2o.6 L (10a.), por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, quien actuó en auxilio del Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito, publicada en la página 2964, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo IV, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que expresa: 'HORAS EXTRAS. SON INVEROSÍMILES CUANDO SU RECLAMO SE BASA EN EL HECHO DE QUE EL TRABAJADOR NO CONTÓ CON TIEMPO PARA LA INGESTA DE ALIMENTOS, SIN PRECISAR EL HORARIO EN QUE DEBÍA CUBRIRSE ESTA NECESIDAD. Cuando el reclamo de horas extras se basa en el hecho de que el trabajador no contó con tiempo para gozar de la ingesta de alimentos, por haber laborado continuamente y en exceso, pero sin precisar el horario en que debía cubrir su necesidad, dicho reclamo resulta inverosímil, en virtud de que no es creíble que se hubiera laborado varias jornadas de trabajo de manera continua y excesiva, sin cubrir esa necesidad de alimentación, dado que el común de los hombres no puede trabajar en esas condiciones, al tratarse de una necesidad fisiológica humana.'; en cuanto a que las horas extras eran inverosímiles cuando su reclamo se basa

en el hecho de que el trabajador no contó con tiempo para la ingesta de alimentos, sin precisar el horario en que debía cubrirse esta necesidad; pues este tribunal estima que esa falta de precisión, en automático, no genera que las horas extras sean inverosímiles, pues debe atenderse caso por caso y que sean acordes con las actividades del ser humano, entre los cuales se encuentran el número de horas laboradas y las actividades específicas desempeñadas, como en el caso concreto, la actora se desempeñaba con el puesto de ejecutivo especializado en préstamos personales de la institución crediticia y, por ello, no requería de un esfuerzo físico o mental continuo, siendo así, es creíble que haya laborado cinco horas extras diarias, aun cuando no haya precisado que se diera tiempo para ingerir sus alimentos; por ello, se considera pertinente denunciar la posible contradicción de tesis ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre la sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, quien actuó en auxilio del Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito y este cuerpo colegiado, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, quienes sostienen cuestiones esencialmente desiguales, a saber: si es necesario o no que el trabajador especifique en su demanda laboral si contó o no con tiempo para la ingesta de alimentos y precisar el horario en que debía cubrirse esta necesidad, para estimar que el reclamo de horas extras son o no inverosímiles, tal y como se reflejará en un punto resolutivo específico.

"En las relatadas circunstancias, como la patronal quejosa no demostró que el laudo reclamado sea violatorio de los derechos fundamentales en su perjuicio, se impone negarle el amparo y protección de la Justicia Federal. ..."

**El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, en apoyo del Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\* (cuaderno auxiliar \*\*\*\*\* ) en sesión de veinte de agosto de dos mil catorce, en esencia, estimó:

"SÉPTIMO.—Estudio de fondo. Los conceptos de violación hechos valer deben desestimarse.

"En el primer concepto de violación el quejoso señala que en el juicio existió una indebida valoración de las pruebas, ya que la Junta responsable absolvió del pago de horas extras a la demandada \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , basándose en el resultado de la diligencia de inspección ocular ofrecida por dicha empresa, sin tomar en cuenta que en el contrato colectivo que fue exhibido a la actuario durante la diligencia (donde se refiere que los trabajadores tienen prohibido laborar horas extras, salvo orden por escrito), no se desprende el nombre de ninguno de los trabajadores de la demandada.

"Aunado a que dicha patronal controvertió el horario que el actor adujo laborar (de las 7:00 a las 18:00 horas contando con una hora de descanso para tomar alimentos), señalando que en realidad su horario era de las 7:00 a las 15:00 horas, lo que no fue demostrado por la demandada; por lo que se le debió condenar al pago de horas extras.

"Dicho motivo de disenso es infundado.

"En efecto, tal como lo determinó la responsable, no es procedente el pago de las horas extras porque el trabajador no demostró que en efecto se hubieran laborado.

"Determinación que se robustece tomando en cuenta que en su escrito de demanda el trabajador únicamente señaló que trabajaba de las 7:00 a las 18:00 horas contando con una hora de descanso para tomar alimentos, sin señalar el horario en que lo hacía, lo que torna improcedente el reclamo de horas extras al no encontrarse dentro de los parámetros aceptables y creíbles, porque la circunstancia de no precisar el horario de que disponía diariamente para descansar y tomar alimentos conduce a pensar que de manera real y efectiva no contaba con tiempo para reposar o tomar alimentos durante seis días a la semana y, en ese sentido, el número de horas laboradas continuamente (once en la especie) no permite estimar que así se haya realizado, dado que el común de las personas no puede trabajar en esas condiciones, por ser la ingesta de alimentos una necesidad fisiológica humana.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis: I.13o.T.44 L (10a.) del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en el Libro XIII, Tomo 4, octubre de 2012, página 2578, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es:

"'HORAS EXTRAS. SON INVEROSÍMILES CUANDO EL TRABAJADOR SEÑALA QUE LABORABA CUATRO HORAS EN EXCESO AUN CUANDO GOZABA DE TREINTA MINUTOS PARA DESCANSAR Y TOMAR SUS ALIMENTOS, PERO SIN PRECISAR DE QUÉ HORA A QUÉ HORA ESTABA COMPRENDIDO.' (se transcribe)

"Por lo que, aun cuando generalmente corresponde al patrón la carga de probar su dicho cuando exista controversia sobre la duración de la jornada de trabajo; sin embargo, en el caso, el reclamo de horas extras resulta inverosímil pues se basa en el hecho de que el trabajador laboró varias jornadas de trabajo de manera continua y excesiva, sin que contara con un horario en el que debía gozar de la ingesta de alimentos.

"...

"ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\* , en contra del acto que reclamó de la Junta Especial Número Cincuenta y Dos de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Campeche, con residencia en Ciudad del Carmen, consistente en el laudo de dos de diciembre de dos mil trece, pronunciado en el juicio laboral \*\*\*\*\* . ..."

Dicha ejecutoria dio origen a la tesis aislada (VIII Región)2o.6 L (10a.), de datos de identificación, título, subtítulo y texto siguientes:

"Décima Época

"Registro digital: 2008017

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tipo de tesis: aislada

"*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación «y Semanario Judicial de la Federación del viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas»*

"Libro 12, Tomo IV, noviembre de 2014,

"Materia: laboral

"Tesis: (VIII Región)2o.6 L (10a.)

"Página: 2964

"HORAS EXTRAS. SON INVEROSÍMILES CUANDO SU RECLAMO SE BASA EN EL HECHO DE QUE EL TRABAJADOR NO CONTÓ CON TIEMPO PARA LA INGESTA DE ALIMENTOS, SIN PRECISAR EL HORARIO EN QUE DEBÍA CUBRIRSE ESTA NECESIDAD. Cuando el reclamo de horas extras se basa en el hecho de que el trabajador no contó con tiempo para gozar de la ingesta de alimentos, por haber laborado continuamente y en exceso, pero sin precisar el horario en que debía cubrir su necesidad, dicho reclamo resulta inverosímil, en virtud de que no es creíble que se hubiera laborado varias jornadas de trabajo de manera continua y excesiva, sin cubrir esa necesidad de alimentación, dado que el común de los hombres no puede trabajar en esas condiciones, al tratarse de una necesidad fisiológica humana."

CUARTO.—Como cuestión previa debe establecerse si en el caso, efectivamente, existe o no la contradicción de tesis denunciada.

El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226 de la Ley de Amparo, ha establecido que para la existencia de materia sobre la cual debe hacerse un pronunciamiento, esto es, para

que se pueda dilucidar cuál tesis debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en un caso determinado de contradicción, debe existir oposición de criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales respecto de una misma situación jurídica.

Lo anterior, de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro y datos de publicación 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." (Registro digital: 164120. Jurisprudencia. Materia: común. Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7)

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los tribunales contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas:

I. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo \*\*\*\*\*.

#### **Antecedentes del juicio laboral.**

a) El diecisiete de septiembre de dos mil trece, \*\*\*\*\*, demandó de Grupo Salinas y otros codemandados, diversas prestaciones, entre ellas, la reinstalación en el puesto de ejecutivo especializado en préstamos personales, salarios caídos y tiempo extraordinario.

Entre los hechos de su demanda, señaló que ingresó a laborar para los demandados el doce de junio de mil novecientos setenta y nueve, y que fue despedida injustificadamente el diecisiete de julio de dos mil trece. Asimismo, manifestó que durante todo el tiempo que duró la relación laboral tuvo un horario de trabajo de las 8:30 a las 21:30 horas, por lo que el tiempo extraordinario que cubría semanalmente era de treinta y cinco horas extras.

b) El codemandado \*\*\*\*\*, al contestar la demanda manifestó que la actora carecía de acción y derecho para reclamar las citadas prestaciones. Los demás codemandados no contestaron la demanda.

c) La Junta responsable dictó laudo en el cual condenó a \*\*\*\*\* , a pagar a la trabajadora actora, entre otras prestaciones, los salarios vencidos y las horas extras, y la absolvió de otras prestaciones.

d) En contra de lo anterior, el codemandado \*\*\*\*\* , promovió juicio de amparo directo.

### **Consideraciones del Tribunal Colegiado, en lo que interesa.**

- Determinó que al ser la parte patronal quien acudió al juicio de amparo, no operaría la suplencia de la queja deficiente, y que el asunto se ceñiría a las condenas decretadas contra la quejosa \*\*\*\*\* , relativas al pago de salarios caídos, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo y horas extras.

- Estimó que devenía inoperante lo aducido por la solicitante de amparo, en el sentido de que resultaba absurda la condena al pago de cinco horas extraordinarias por la cantidad de \$\*\*\*\*\* , porque la Junta responsable debió declarar nulo todo lo actuado por violaciones procesales desde la notificación de llamamiento a juicio.

- Dicha inoperancia la decretó al haber resultado ineficaz la violación procesal hecha valer de que no transcurrieron los diez días de la fecha de emplazamientos a la fecha de la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones; y, por tanto, estos argumentos, son inoperantes al depender de la diversa determinación a la que arribó el Tribunal Colegiado.

- Consideró infundados los argumentos de la patronal quejosa en el sentido de que las horas extras reclamadas por la actora resultaban inverosímiles, porque físicamente era imposible que un ser humano trabajara trece horas diarias durante más de treinta años; lo que determinó así, pues sostuvo que no debería perderse de vista que la actora adujo en su demanda laboral que se desempeñaba con el puesto de ejecutivo especializado en préstamos personales, con un horario de trabajo de las ocho horas con treinta minutos a las veintiún horas con treinta minutos diarios de miércoles a lunes, esto es, descansando los días martes; de ahí que, por la naturaleza de las actividades que desempeñaba dentro de la institución crediticia sí resultaba creíble que hubiera laborado cinco horas extras diarias, precisamente porque descansaba los días martes para reponer sus energías; concluyendo que la Junta responsable estuvo en lo correcto al sostener que al no haber acreditado la demandada el horario en el cual había venido laborando la actora, lo procedente era condenarla a pagarle cuatrocientas treinta y dos horas extras dobles.

- Señaló que el hecho de que la actora no haya precisado que se diera tiempo para ingerir sus alimentos, durante la jornada continua, como lo establece el artículo 63 de la Ley Federal del Trabajo, no hace que en todos los casos en el reclamo del pago de horas extras éstas resulten inverosímiles, sino que debe atenderse caso por caso y que sean acordes con las actividades del ser humano, entre los cuales se encuentran el número de horas laboradas y las actividades específicas desempeñadas, pues consideró que incluso trabajando pudo ingerir sus alimentos sin descansar como tal, al ser un hecho notorio que las instituciones que se dedican a los préstamos personales siempre tienen abiertas sus puertas en un determinado horario para el acceso al público en general; y que todo eso conduce a pensar de manera real y efectiva que la actora sí laboró las horas extraordinarias que indicó.

- Expresó que no comparte el criterio de la tesis aislada (VIII Región)2o.6 L (10a.), de título y subtítulo: "HORAS EXTRAS. SON INVEROSÍMILES CUANDO SU RECLAMO SE BASA EN EL HECHO DE QUE EL TRABAJADOR NO CONTÓ CON TIEMPO PARA LA INGESTA DE ALIMENTOS, SIN PRECISAR EL HORARIO EN QUE DEBÍA CUBRIRSE ESTA NECESIDAD."

**II. El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, en apoyo del Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito**, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* (cuaderno auxiliar \*\*\*\*\*).

### **Antecedentes:**

- El cinco de enero de dos mil diez, \*\*\*\*\*, demandó de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , Pemex Exploración y Producción, y del Instituto Mexicano del Seguro Social, el pago y cumplimiento de diversas prestaciones, entre ellas, la indemnización constitucional, salarios caídos, tiempo extra y extraordinario, con motivo del despido injustificado de que fue objeto.

Entre los hechos de su demanda, señaló que trabajaba de las 7:00 a las 18:00 horas, contando con una hora de descanso para tomar alimentos.

- Las empresas e institución demandadas, dieron contestación a la demanda instaurada en su contra, negando acción y derecho al trabajador para reclamar las prestaciones señaladas.

- La Junta responsable dictó el laudo respectivo, en el cual absolvió a \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , de pagar al actor las prestaciones reclamadas, y sólo la condenó a la aportación de las cuotas obrero patronales respectivas

y del seguro de retiro ante el Instituto Mexicano del Seguro Social; al resto de los codemandados los absolvió del pago de todas las prestaciones que les fueron reclamadas.

- Inconforme con lo anterior, \*\*\*\*\*, promovió demanda de amparo directo.

### **Consideraciones del Tribunal Colegiado, en lo que interesa:**

- Determinó infundado el concepto de violación hecho valer por el quejoso, en el sentido de que en el juicio laboral existió una indebida valoración de pruebas y que, por ello, la Junta responsable absolvió del pago de horas extras a la demandada \*\*\*\*\*.

Arribó a tal determinación al considerar que, tal como lo resolvió la autoridad responsable, no era procedente el pago de las horas extras porque el trabajador no demostró que en efecto se hubieran laborado, apoyando lo anterior al tomar en cuenta que en su escrito de demanda el trabajador únicamente señaló que trabajaba de las 7:00 a las 18:00 horas, contando con una hora de descanso para tomar alimentos, sin mencionar el horario en que lo hacía, lo que tornaba improcedente el reclamo de horas extras al no encontrarse dentro de los parámetros aceptables y creíbles, porque la circunstancia de no precisar el horario de que disponía diariamente para descansar y tomar alimentos conduce a pensar que de manera real y efectiva no contaba con tiempo para reposar o tomar alimentos durante seis días a la semana y, en ese sentido, el número de horas laboradas continuamente (once en la especie), no permite estimar que así se haya realizado, dado que el común de las personas no puede trabajar en esas condiciones, por ser la ingesta de alimentos una necesidad fisiológica humana.

- Apoyó lo anterior en la tesis de datos de publicación y rubro siguientes:

"Décima Época

"Registro digital: 2001927

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tipo de tesis: aislada

"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Libro XIII, Tomo 4, octubre de 2012

"Materia: laboral

"Tesis: I.13o.T.44 L (10a.)

"Página: 2578

"HORAS EXTRAS. SON INVEROSÍMILES CUANDO EL TRABAJADOR SEÑALA QUE LABORABA CUATRO HORAS EN EXCESO AUN CUANDO

GOZABA DE TREINTA MINUTOS PARA DESCANSAR Y TOMAR SUS ALIMENTOS, PERO SIN PRECISAR DE QUÉ HORA A QUÉ HORA ESTABA COMPRENDIDO."

- Sostuvo que aun cuando generalmente corresponde al patrón la carga de probar su dicho cuando exista controversia sobre la duración de la jornada de trabajo; en el caso, el reclamo de horas extras resulta inverosímil pues se basa en el hecho de que el trabajador laboró varias jornadas de trabajo de manera continua y excesiva, sin que contara con un horario en el que debía gozar de la ingesta de alimentos.

Ahora bien, conforme a los datos enunciados habrá que determinar los aspectos jurídicos en que los Tribunales Colegiados de Circuito adoptaron posturas contradictorias, si es que existen; y, en su caso, delimitar el punto jurídico que esta Segunda Sala debe resolver.

Con esa finalidad, deben precisarse, primero, los elementos que son comunes en los juicios laborales:

- Trabajadores que demandaron el pago de tiempo extraordinario con motivo de un despido injustificado.

- Los trabajadores no especificaron el horario en que tomaban sus alimentos.

- En un caso, la respectiva Junta responsable, condenó a la patronal al pago de las horas extras reclamadas, y en el otro, se absolvió a la empresa demandada de dicho pago.

- En ambos casos, fueron promovidas demandas de amparo directo.

Ahora bien, del análisis de las ejecutorias motivo de estudio se pone de manifiesto que existe contradicción de criterios, pues lo sustentado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito** se opone a los razonamientos expresados por el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, en auxilio del Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito**, toda vez que sobre una misma problemática jurídica llegaron a conclusiones opuestas, por lo que se encuentran satisfechos los requisitos que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado para que exista contradicción de criterios.

Así es, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito** estimó que la falta de precisión en el horario en que durante la jornada continua ingería alimentos el trabajador, en automático, no

hace que el reclamo de horas extras devenga inverosímil, pues debe atenderse caso por caso y que sean acordes con las actividades del ser humano, entre los cuales se encuentran el número de horas laboradas y las actividades específicas desempeñadas.

En cambio, el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, en auxilio del Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito**, sostuvo que las horas extras eran inverosímiles cuando su reclamo se basa en el hecho de que el trabajador no contó con tiempo para la ingesta de alimentos, sin precisar el horario en que debía cubrirse esta necesidad.

Consecuentemente, debe estimarse existente la contradicción de criterios, la cual debe fijarse para determinar si el reclamo de horas extras, deviene inverosímil por el hecho de que el trabajador no haya precisado el horario en el cual ingería alimentos durante la jornada continua.

QUINTO.—Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que sustenta la presente resolución.

Para dar respuesta al punto de contradicción ante todo debe tenerse presente el contenido de los artículos 5o., fracciones II y III, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 66 y 68 de la Ley Federal del Trabajo, que establecen lo siguiente:

"Artículo 5o. Las disposiciones de esta ley son de orden público, por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca:

"...

"II. Una jornada mayor que la permitida por esta ley;

"III. Una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo, a juicio de la Junta de Conciliación y Arbitraje."

"Artículo 58. Jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo."

"Artículo 59. El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder de los máximos legales.

"Los trabajadores y el patrón podrán repartir las horas de trabajo, a fin de permitir a los primeros el reposo del sábado en la tarde o cualquier modalidad equivalente."

"Artículo 60. Jornada diurna es la comprendida entre las seis y las veinte horas.

"Jornada nocturna es la comprendida entre las veinte y las seis horas.

"Jornada 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, pues si comprende tres y media o más, se reputará jornada nocturna."

"Artículo 61. La duración máxima de la jornada será: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta."

"Artículo 63. Durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora, por lo menos".

"Artículo 64. Cuando el trabajador no pueda salir del lugar donde presta sus servicios durante las horas de reposo o de comidas, el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo de la jornada de trabajo"

"Artículo 66. Podrá también prolongarse la jornada de trabajo por circunstancias extraordinarias, sin exceder nunca de tres horas diarias ni de tres veces en una semana."

"Artículo 68. Los trabajadores no están obligados a prestar sus servicios por un tiempo mayor del permitido en este capítulo.

"La prolongación del tiempo extraordinario que exceda de nueve horas a la semana, obliga al patrón a pagar al trabajador el tiempo excedente con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada, sin perjuicio de las sanciones establecidas en esta ley."

De los artículos anteriores se desprende lo siguiente:

- Las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo son de orden público, por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca jornadas mayores que la permitida por esta ley, ni una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

- Jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo.

- El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder de los máximos legales. Los trabajadores y el patrón podrán repartir las horas de trabajo, a fin de permitir a los primeros el reposo necesario.

- La jornada diurna es la comprendida entre las seis y las veinte horas, la jornada nocturna es la comprendida entre las veinte y las seis horas, la jornada 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, pues si comprende tres y media o más, se reputará jornada nocturna.

- La duración máxima de la jornada diurna será de ocho horas, de siete la nocturna y de siete horas y media la mixta.

- Durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de media hora, por lo menos.

- Cuando el trabajador no pueda salir del lugar donde presta sus servicios durante las horas de reposo o de comidas, el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo de la jornada de trabajo.

- Se podrá prolongar la jornada de trabajo por circunstancias extraordinarias, sin exceder nunca de tres horas diarias, ni de tres veces en una semana.

- Los trabajadores no están obligados a prestar sus servicios por un tiempo mayor del permitido en la Ley Federal del Trabajo; la prolongación del tiempo extraordinario que exceda de nueve horas a la semana, obliga al patrón a pagar al trabajador el tiempo excedente con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada, sin perjuicio de las sanciones establecidas en esta ley.

El análisis de los preceptos transcritos, permite estimar que el legislador, al establecer que la duración de la jornada de trabajo no debe exceder de los máximos legales, tuvo la intención de regular la prestación del trabajo, de tal forma que el trabajador dispusiera del tiempo suficiente para reponerse del desgaste físico y mental que sufre con motivo de las labores que desempeña, lo que se corrobora con el hecho de que solamente en circunstancias extraordinarias se permita la prolongación de la jornada de trabajo.

Ahora bien, la otrora Cuarta Sala y la actual Segunda Sala de este Alto Tribunal han sostenido criterios en relación con el tema de cuando se consi-

dera inverosímil la duración de la jornada laboral, siendo, para el caso, los más relevantes los siguientes:

"Octava Época  
"Registro digital: 207780  
"Instancia: Cuarta Sala  
"Tipo de tesis: jurisprudencia  
"*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*  
"Núm. 65, mayo de 1993  
"Materia: laboral  
"Tesis: 4a./J. 20/93  
"Página: 19

"HORAS EXTRAS. RECLAMACIONES INVEROSÍMILES.—De acuerdo con el artículo 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo y la jurisprudencia de esta Sala, la carga de la prueba del tiempo efectivamente laborado cuando exista controversia sobre el particular, siempre corresponde al patrón, por quien dispone de los medios necesarios para ello, de manera que si no demuestra que sólo se trabajó la jornada legal, deberá cubrir el tiempo extraordinario que se le reclame, pero cuando la aplicación de esta regla conduce a resultados absurdos o inverosímiles, las Juntas deben, en la etapa de la valoración de las pruebas y con fundamento en el artículo 841 del mismo ordenamiento, apartarse del resultado formalista y fallar con apego a la verdad material deducida de la razón. Por tanto, si la acción de pago de horas extras se funda en circunstancias acordes con la naturaleza humana, como cuando su número y el periodo en que se prolongó permiten estimar que el común de los hombres pueden laborar en esas condiciones, por contar con tiempo suficiente para reposar, comer y reponer sus energías, no habrá discrepancia entre el resultado formal y la razón humana, pero cuando la reclamación respectiva se funda en circunstancias inverosímiles, porque se señale una jornada excesiva que comprenda muchas horas extras diarias durante un lapso considerable, las Juntas pueden válidamente apartarse del resultado formal y resolver con base en la apreciación en conciencia de esos hechos, inclusive absolviendo de la reclamación formulada, si estiman que racionalmente no es creíble que una persona labore en esas condiciones sin disfrutar del tiempo suficiente para reposar, comer y reponer energías, pero en todo caso, deberán fundar y motivar tales consideraciones."

"Novena Época  
"Registro digital: 175923  
"Instancia: Segunda Sala  
"Tipo de tesis: jurisprudencia  
"*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
"Tomo XXIII, febrero de 2006

"Materia: laboral  
"Tesis: 2a./J. 7/2006  
"Página: 708

"HORAS EXTRAS. ES LEGAL QUE TANTO LA JUNTA COMO EL TRIBUNAL DE AMPARO PROCEDAN AL ESTUDIO DE LA RAZONABILIDAD DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO DE TRABAJO CUANDO SE ADVIERTA QUE LA DURACIÓN DE LA JORNADA ES INVEROSÍMIL.—Tratándose del reclamo del pago de horas extras de labores, la carga de la prueba sobre su existencia o inexistencia o sobre la duración de la jornada, siempre corresponde al patrón, pero cuando la acción de pago de ese concepto se funda en circunstancias inverosímiles, por aducirse una jornada excesiva, las Juntas pueden válidamente apartarse del resultado formal y resolver con base en la apreciación en conciencia de esos hechos, además de que en la valoración de las pruebas deberán actuar con apego a la verdad material deducida de la razón, inclusive absolviendo de su pago, sin que sea necesario que el patrón oponga una defensa específica en el sentido de que no procede el reclamo correspondiente por inverosímil, dado que esa apreciación es el resultado de la propia pretensión derivada de los hechos que invoca la parte actora en su demanda, de manera que la autoridad jurisdiccional, tanto ordinaria como de control constitucional, debe resolver sobre la razonabilidad de la jornada laboral, apartándose de resultados formalistas y apreciando las circunstancias en conciencia."

"Décima Época  
"Registro digital: 2006388  
"Instancia: Segunda Sala  
"Tipo de tesis: jurisprudencia  
"Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
"Libro 6, Tomo II, mayo de 2014  
"Materia: laboral  
"Tesis: 2a./J. 35/2014 (10a.)  
"Página: 912

"HORAS EXTRAS. DEBE EXAMINARSE SU RAZONABILIDAD CUANDO SE ADVIERTA QUE LA DURACIÓN DE LA JORNADA ES INVEROSÍMIL AUN EN EL CASO EN QUE EL DEMANDADO NO COMPAREZCA A LA AUDIENCIA Y SE TENGA POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO. La tesis de jurisprudencia 2a./J. 7/2006 (\*) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'HORAS EXTRAS. ES LEGAL QUE TANTO LA JUNTA COMO EL TRIBUNAL DE AMPARO PROCEDAN AL ESTUDIO DE LA RAZONABILIDAD DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO DE TRABAJO

CUANDO SE ADVIERTA QUE LA DURACIÓN DE LA JORNADA ES INVEROSÍMIL.', es aplicable aun cuando se tenga al demandado contestando la demanda en sentido afirmativo, por no haber comparecido a la audiencia, en términos del artículo 879 de la Ley Federal del Trabajo, pues ello no impide que en el periodo de pruebas pueda demostrar, entre otros aspectos, que no son ciertos los hechos de la demanda, aunado a que la Junta debe valorar la reclamación respectiva para buscar la verdad legal, ya que es permisible apartarse de las formalidades para apreciar los hechos en conciencia y porque el valor probatorio de lo afirmado por el trabajador en cuanto a la duración de la jornada laboral se encuentra limitado a que se funde en circunstancias acordes con la naturaleza humana."

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 784,<sup>1</sup> fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo, y la jurisprudencia antes citada, la carga de la prueba del tiempo efectivamente laborado cuando exista controversia sobre el particular, siempre corresponde al patrón, por ser quien dispone de los medios necesarios para ello (actualmente, cuando se reclaman menos de nueve horas semanales, lo que significa que si el reclamo es mayor a esa cantidad corresponderá probarlo al trabajador); sin embargo, cuando el trabajador adquiere en el juicio el beneficio de una presunción sobre el horario que dijo laborar y ésta no es desvirtuada con prueba en contrario, ello no cambia el criterio de la inverosimilitud de la reclamación, ya que acorde a los criterios mencionados cuando el reclamo de tiempo extra se funda en circunstancias inverosímiles por aducirse una jornada excesiva, o el reclamo de muchas horas extras, que deja al trabajador sin tiempo para descansar durante la jornada, o ingerir alimentos y reponer sus energías, el estudio de la reclamación deberá abordarse con base en los criterios de jurisprudencia en comentario.

Atento a lo anterior, el pago de tiempo extra no deviene inverosímil por el hecho de que el trabajador no haya precisado el horario en el cual ingería alimentos durante la jornada continua, pues para llegar a esa conclusión de

---

<sup>1</sup> "Artículo 784. La Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:

"...

"VIII. Jornada de trabajo ordinaria y extraordinaria, cuando ésta no exceda de nueve horas semanales."

inverosimilitud, las Juntas deben, en la etapa de la valoración de las pruebas y con fundamento en el artículo 841,<sup>2</sup> del mismo ordenamiento legal, apartarse del resultado formalista y fallar con apego a la verdad, es decir, se exige a dichos órganos jurisdiccionales la prudencia necesaria para evitar absurdos, teniendo en cuenta la objetividad del caso acorde a la experiencia, esto es, tienen facultades para determinar cuándo una jornada de trabajo es inverosímil, a fin de estar en condiciones de conocer si el trabajador, de acuerdo con su naturaleza humana, puede desarrollar las actividades propias de su trabajo en una jornada continua.

Así es, la autoridad laboral deberá analizar el número de horas laboradas por el trabajador en su jornada laboral y el periodo en que se prolongó, y si eso permite estimar que el común de los hombres pueden laborar en esas condiciones, por contar con tiempo suficiente para reposar, comer y reponer sus energías, pero cuando la reclamación respectiva se funda en circunstancias inverosímiles, porque se señale una jornada excesiva que comprenda muchas horas extras diarias durante un lapso considerable, dichas Juntas pueden válidamente apartarse del resultado formal y resolver con base en la apreciación en conciencia de esos hechos, inclusive absolviendo de la reclamación formulada, si estiman que objetivamente no es creíble que una persona labore en esas condiciones sin disfrutar del tiempo suficiente para reposar, comer y reponer energías, pero en todo caso, deberán fundar y motivar tales consideraciones.

Por consiguiente, esta Segunda Sala considera que la apreciación que realice la autoridad responsable respecto del tiempo extraordinario de trabajo para estimar tanto su inverosimilitud como su viabilidad acorde con la naturaleza humana, deberá tener en cuenta todos los aspectos involucrados con el desempeño del trabajo dentro de la jornada señalada por el trabajador, los cuales se sintetizan de la manera siguiente:

- Número de horas laboradas;
- La naturaleza de la actividad desempeñada, ya sea física, intelectual o ambas;

---

<sup>2</sup> "Artículo 841. Los laudos se dictarán a verdad sabida y buena fe guardada, y apreciando los hechos en conciencia, sin necesidad de sujetarse a reglas o formulismos sobre estimación de las pruebas, pero las Juntas de Conciliación y Arbitraje están obligadas a estudiar pormenorizadamente las rendidas, haciendo la valoración de las mismas. Asimismo, expresarán los motivos y fundamentos legales en que se apoyan."

- Condiciones personales del trabajador, como edad, sexo, estado físico, presencia o no de discapacidades físicas o mentales; y,
- La satisfacción de necesidades fisiológicas del ser humano –alimentación, descanso–, en relación con las actividades continuas en que está involucrado, sin perder de vista que en el horario de trabajo se contemplen o no lapsos de descanso.

De lo anterior, es válido sostener que cuando un trabajador que ha desarrollado una jornada continua para la patronal reclama el pago de horas extras y no precisa el horario para descansar e ingerir sus alimentos, durante dicha jornada, tal extremo no hace que en todos los casos el reclamo del pago de horas extras resulte inverosímil, sino que debe atenderse caso por caso y tener en cuenta todos los aspectos involucrados con el desempeño del trabajo dentro de la jornada señalada por el trabajador, en relación con las actividades continuas en que está involucrado, sin perder de vista que en el horario de trabajo se contemplen o no lapsos de descanso, siendo legal que tanto las Juntas de Conciliación y Arbitraje como los Tribunales de Amparo procedan al estudio del grado de objetividad que respalde las afirmaciones del trabajador acerca del tiempo extraordinario de trabajo que dice haber laborado, cuando se advierta que la duración de la jornada es inverosímil.

Por lo anterior, esta Segunda Sala considera que el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

HORAS EXTRAS. EL HECHO DE QUE EL TRABAJADOR NO PRECISE EL HORARIO EN QUE INGERÍA ALIMENTOS DURANTE LA JORNADA CONTINUA, NO NECESARIAMENTE HACE QUE EL RECLAMO DE SU PAGO SEA INVEROSÍMIL. De la interpretación armónica de los artículos 5o., fracciones II y III, 58 a 61, 63, 64, 66, 68 y 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo que establecen lo relativo a las jornadas de trabajo, y de las jurisprudencias 4a./J. 20/93 (\*) y 2a./J. 7/2006 (\*\*) y 2a./J. 35/2014 (10a.) (\*\*\*), en que la Cuarta

---

(\*) La tesis de jurisprudencia 4a./J. 20/93 citada, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 65, mayo de 1993, página 19, con el rubro: "HORAS EXTRAS. RECLAMACIONES INVEROSÍMILES."

(\*\*) La tesis de jurisprudencia 2a./J. 7/2006 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 708, con el rubro: "HORAS EXTRAS. ES LEGAL QUE TANTO LA JUNTA COMO EL TRIBUNAL DE AMPARO PROCEDAN AL ESTUDIO DE LA RAZONABILIDAD DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO DE TRABAJO CUANDO SE ADVIERTA QUE LA DURACIÓN DE LA JORNADA ES INVEROSÍMIL."

(\*\*\*) La tesis de jurisprudencia 2a./J. 35/2014 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de mayo de 2014 a las 10:34 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 912, con el

y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvieron que cuando el patrón incumple con la carga de demostrar la jornada laboral y la acción de pago por concepto de tiempo extraordinario se funda en circunstancias inverosímiles, por aducirse una jornada excesiva, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, acorde con la facultad que la Ley Federal del Trabajo les otorga en su artículo 841, pueden apartarse del resultado formal y resolver con base en la apreciación en conciencia de los hechos, y que en la valoración de las pruebas deberán actuar con apego a la verdad material deducida, se concluye que cuando un trabajador que ha laborado una jornada continua para la patronal, reclama el pago de horas extras y no precisa el horario para descansar e ingerir sus alimentos durante aquélla, ese extremo no necesariamente hace que el reclamo de su pago resulte inverosímil, sino que debe atenderse caso por caso y tener en cuenta todos los aspectos involucrados con el desempeño del trabajo dentro de la jornada señalada por el trabajador, como son, el número de horas laboradas; la naturaleza de la actividad desempeñada, ya sea física, intelectual o ambas; las condiciones personales del trabajador, como edad, sexo, estado físico, presencia o no de discapacidades físicas o mentales; y si se satisfacen las necesidades fisiológicas como ser humano –alimentación, descanso–, con relación a las actividades continuas en que está involucrado, sin perder de vista que en el horario de trabajo se contemplen o no lapsos de descanso; siendo legal que tanto las Juntas de Conciliación y Arbitraje como los tribunales de amparo estudien el grado de objetividad que respalde las afirmaciones del trabajador acerca del tiempo extraordinario de trabajo que dice haber laborado, cuando se advierta que la duración de la jornada es inverosímil.

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 términos del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese:** remítase la tesis de jurisprudencia aprobada, al Pleno y a la Primera Sala de este Alto Tribunal, a los Tribunales Colegiados de Circuito,

---

título y subtítulo: "HORAS EXTRAS. DEBE EXAMINARSE SU RAZONABILIDAD CUANDO SE ADVIERTA QUE LA DURACIÓN DE LA JORNADA ES INVEROSÍMIL AUN EN EL CASO EN QUE EL DEMANDADO NO COMPAREZCA A LA AUDIENCIA Y SE TENGA POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO."

a los Juzgados de Distrito y a la Coordinación de Compilación y Sistemización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y remítanse testimonios de esta resolución a los órganos colegiados que sostuvieron los criterios contradictorios 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 Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos. El Ministro Javier Laynez Potisek hizo suyo el asunto.

**En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de diez de agosto de dos mil dieciséis, 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 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**HORAS EXTRAS. EL HECHO DE QUE EL TRABAJADOR NO PRECISE EL HORARIO EN QUE INGERÍA ALIMENTOS DURANTE LA JORNADA CONTINUA, NO NECESARIAMENTE HACE QUE EL RECLAMO DE SU PAGO SEA INVEROSÍMIL.** De la interpretación armónica de los artículos 5o., fracciones II y III, 58 a 61, 63, 64, 66, 68 y 784, fracción VIII, de la Ley Federal del Trabajo que establecen lo relativo a las jornadas de trabajo, y de las jurisprudencias 4a./J. 20/93 (\*) y 2a./J. 7/2006 (\*\*) y 2a./J. 35/2014 (10a.) (\*\*\*), en que la Cuarta y la

---

(\*) La tesis de jurisprudencia 4a./J. 20/93 citada, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 65, mayo de 1993, página 19, con el rubro: "HORAS EXTRAS. RECLAMACIONES INVEROSÍMILES."

(\*\*) La tesis de jurisprudencia 2a./J. 7/2006 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 708, con el rubro: "HORAS EXTRAS. ES LEGAL QUE TANTO LA JUNTA COMO EL TRIBUNAL DE AMPARO PROCEDAN AL ESTUDIO DE LA RAZONABILIDAD DEL TIEMPO EXTRAORDINARIO DE TRABAJO CUANDO SE ADVIERTA QUE LA DURACIÓN DE LA JORNADA ES INVEROSÍMIL."

(\*\*\*) La tesis de jurisprudencia 2a./J. 35/2014 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de mayo de 2014 a las 10:34 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 912, con el

Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvieron que cuando el patrón incumple con la carga de demostrar la jornada laboral y la acción de pago por concepto de tiempo extraordinario se funda en circunstancias inverosímiles, por aducirse una jornada excesiva, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, acorde con la facultad que la Ley Federal del Trabajo les otorga en su artículo 841, pueden apartarse del resultado formal y resolver con base en la apreciación en conciencia de los hechos, y que en la valoración de las pruebas deberán actuar con apego a la verdad material deducida, se concluye que cuando un trabajador que ha laborado una jornada continua para la patronal, reclama el pago de horas extras y no precisa el horario para descansar e ingerir sus alimentos durante aquélla, ese extremo no necesariamente hace que el reclamo de su pago resulte inverosímil, sino que debe atenderse caso por caso y tener en cuenta todos los aspectos involucrados con el desempeño del trabajo dentro de la jornada señalada por el trabajador, como son, el número de horas laboradas; la naturaleza de la actividad desempeñada, ya sea física, intelectual o ambas; las condiciones personales del trabajador, como edad, sexo, estado físico, presencia o no de discapacidades físicas o mentales; y si se satisfacen las necesidades fisiológicas como ser humano —alimentación, descanso—, con relación a las actividades continuas en que está involucrado, sin perder de vista que en el horario de trabajo se contemplen o no lapsos de descanso; siendo legal que tanto las Juntas de Conciliación y Arbitraje como los tribunales de amparo estudien el grado de objetividad que respalde las afirmaciones del trabajador acerca del tiempo extraordinario de trabajo que dice haber laborado, cuando se advierta que la duración de la jornada es inverosímil.

## 2a./J. 115/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 130/2016. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán. 10 de agosto 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 Javier Laynez Potisek. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín.

---

título y subtítulo: "HORAS EXTRAS. DEBE EXAMINARSE SU RAZONABILIDAD CUANDO SE ADVIERTA QUE LA DURACIÓN DE LA JORNADA ES INVEROSÍMIL AUN EN EL CASO EN QUE EL DEMANDADO NO COMPAREZCA A LA AUDIENCIA Y SE TENGA POR CONTESTADA LA DEMANDA EN SENTIDO AFIRMATIVO."

**Tesis y criterio contendientes:**

Tesis (VIII Región) 2o.6 L (10a.), de título y subtítulo: "HORAS EXTRAS. SON INVEROSÍMILES CUANDO SU RECLAMO SE BASA EN EL HECHO DE QUE EL TRABAJADOR NO CONTÓ CON TIEMPO PARA LA INGESTA DE ALIMENTOS, SIN PRECISAR EL HORARIO EN QUE DEBÍA CUBRIRSE ESTA NECESIDAD.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, con residencia en Mérida, Yucatán, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo IV, noviembre de 2014, página 2964, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 835/2015.

Tesis de jurisprudencia 115/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo directo 835/2015, resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, derivó la tesis de jurisprudencia VII.2o.T J/4 (10a.), de título y subtítulo: "NULIDAD DE NOTIFICACIONES EN EL JUICIO LABORAL. EL TRABAJADOR NO ESTÁ OBLIGADO A AGOTAR EL INCIDENTE RELATIVO PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL AMPARO DIRECTO, EN TÉRMINOS DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 171 DE LA LEY DE LA MATERIA, PERO DICHA OBLIGACIÓN SUBSISTE PARA EL PATRÓN (INAPLICABILIDAD PARCIAL DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 65/2002).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de julio de 2016 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, Tomo III, julio de 2016, página 1970.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

## **MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO DIRECTO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA EN SEDE JURISDICCIONAL CUANDO SE ADVIERTAN VIOLACIONES PROCESALES, FORMALES O DE FONDO EN LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DICTADA EN SEDE ADMINISTRATIVA QUE DECIDE SEPARARLOS, DESTITUIRLOS O CESARLOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 55/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO. 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 SALVEDAD JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS Y ALBERTO

PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: JORGE ROBERTO ORDÓÑEZ ESCOBAR.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción 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 y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, ya que el presente asunto versa sobre la posible contradicción de tesis sustentadas por un Pleno de Circuito y un Tribunal Colegiado de diversos circuitos, es decir, por el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver un tema en materia administrativa, que es de la especialidad de esta Sala.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos del artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo,<sup>3</sup> en razón de que fue formulada por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.**

**I. Primer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito**

El órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo administrativo 738/2015 sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

"CUARTO.—**Antecedentes.** Resulta oportuno hacer mención de los precedentes del acto reclamado antes de emprender el estudio de los conceptos de violación expresados por el garante.

"Por escrito presentado el siete de abril de dos mil quince \*\*\*\*\*  
demandó de diversas autoridades la nulidad lisa y llana de la resolución de

<sup>3</sup> "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"II. 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

veintisiete de noviembre de dos mil catorce, emitida en el procedimiento administrativo \*\*\*\*\* , mediante la cual se decretó la remoción del cargo que desempeñaba como policía preventivo adscrito a la Dirección General de la Policía Preventiva de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Cuernavaca, Morelos.

"Entre los aspectos que destacó en su escrito inicial de demanda, se advierte la manifestación que hizo el actor relacionada con aquella que informa que de las documentales con las cuales se le corrió traslado en el procedimiento de origen no se adjuntaron la totalidad de las constancias de cada una de las evaluaciones de control y confianza que se le practicaron y que concluyeron que no era apto para el desempeño de sus funciones, razón por la cual, se determinó destituirlo en el cargo (folios 30 y 31 del juicio de nulidad).

"Al producirse la correspondiente contestación de demanda, se sostuvo que era improcedente, porque los exámenes de control y confianza, polígrafo y personal que realizan dichas experticias son solicitadas por el Gobierno del Estado y no están a cargo de la Secretaría de Seguridad Ciudadana demandada, razón por la cual, no obran en el expediente de origen (folios 92 y 93 ídem).

"El veintinueve de septiembre de dos mil quince, el Tribunal de Justicia Administrativa emitió la sentencia que constituye el acto reclamado en la presente instancia constitucional, en la cual se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada (folios 119 a 138 íbidem).

#### "QUINTO.—**Análisis de los conceptos de violación.** ...

"Este órgano de control constitucional estima adecuada (sic) lo determinado por la responsable, porque las causas por las cuales no resultó aprobado en la evaluación de control de confianza le fueron proporcionadas desde el inicio del procedimiento, contra lo cual no ofreció prueba, además, no es suficiente para justificar la concesión del amparo, a fin de que la autoridad responsable ordene la reposición del procedimiento administrativo, porque ello no depararía en un mayor beneficio del ya obtenido por el quejoso.

---

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."

"Esto es así, porque repuesto el procedimiento, y aun en el caso de que el servidor público pudiere desvirtuar el contenido de los exámenes a que se sometió, ello traería como consecuencia el determinar injustificada la separación en tanto que la causa de remoción no fue acreditada, ello no conduciría a la reinstalación del quejoso en la función que venía desempeñando, atendiendo al impedimento constitucional que en ese sentido prevalece en la especie y que, incluso, fue referido por la autoridad responsable en la sentencia aquí controvertida.

"Sirve de orientación a lo anterior, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe:

"SEGURIDAD PÚBLICA. LA PROHIBICIÓN DE REINSTALAR EN SU CARGO A LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, PREVISTA POR EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, ES APLICABLE EN TODOS LOS CASOS, INDEPENDIEMENTE DE LA RAZÓN QUE MOTIVÓ EL CESE. ...'

"En el caso, la autoridad responsable, bajo los razonamientos que invocó, determinó procedente el pago de indemnización en favor del aquí quejoso, que sería el mayor beneficio que obtendría el servidor público ante lo injustificado de la separación, por tanto, es manifiesto que sí tiene razón el impetrante de amparo en los conceptos de violación que aquí hace valer; sin embargo, debe concluirse que la posible determinación de lo injustificado de la separación, no conllevaría a otro resultado, más que al pago de la indemnización correspondiente, que ya obtuvo.

"Cobra aplicación la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación siguiente:

"SEGURIDAD PÚBLICA. LA SENTENCIA EN LA QUE SE CONCEDE EL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO. ...'

"...

"No pasa inadvertido el argumento del garante de que no ha sido removido del cargo pues aún continúa en el desempeño de sus funciones; sin embargo, debe precisarse que formalmente ya existe la determinación que ordena su remoción, la cual no ha sido posible cumplimentar, en virtud de los diversos medios de impugnación que ha presentado el inconforme, cuestión que no afecta el resultado de fallo, además, se toma en consideración que en la demanda, presentada ante el Tribunal de Justicia Administrativa responsable, el actor solicitó la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

"Tampoco se soslaya que el solicitante del amparo haya sustentado sus conceptos de violación en la jurisprudencia del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, de rubro: 'SEGURIDAD PÚBLICA. LEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN UN JUICIO CONTENCIOSO, QUE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DECRETE LA REMOCIÓN, BAJA O CESE DE ALGÚN MIEMBRO DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. CONSECUENCIA JURÍDICA DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN FUNDADO EN AMPARO DIRECTO, ANTE LA EXISTENCIA DE VICIOS EN EL TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN.'; sin embargo, este tribunal federal no comparte ese criterio, ya que, según se dijo, no es posible que el quejoso obtenga un mayor beneficio al de la indemnización constitucional a que condenó la autoridad responsable, en virtud de que no es posible ordenar su reinstalación."

## **II. Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito.**

Por su parte, el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, al resolver la contradicción de tesis 7/2014, sostuvo lo siguiente:

**"III. 2.** Confrontación de los criterios asumidos en los amparos directos administrativos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*.

**"a.** Ambos asuntos derivan de procesos administrativos locales, en los que la parte actora demandó la nulidad de la resolución culminatoria de un procedimiento administrativo que decretó su remoción, cese o baja como miembro de una institución policial, por no haber aprobado el proceso de evaluación y control de confianza, practicado por el Centro de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Guanajuato.

"b. En las sentencias reclamadas, la autoridad responsable declaró la validez total de la resolución impugnada (remoción, cese o baja), teniendo como parámetro, entre otras cuestiones, la legalidad de los exámenes de control y confianza a los que se sometió el actor, por parte del Centro de Evaluación y Control de Confianza del Estado de Guanajuato, y cuyo resultado quedó plasmado en la constancia denominada 'no aprobado', haciendo la aclaración que de cualquier forma, no resultaría procedente su reinstalación o reincorporación en el cargo desempeñado.

"No obstante la legalidad del cese, la autoridad responsable reconoció el derecho del actor al pago de una indemnización; parte proporcional de aguinaldo; prima de antigüedad; y, que al inscribirse la resolución impugnada en el Registro Nacional y Estatal de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública, se incluya la acotación de que la resolución mediante la cual fue separado de su cargo no se considera como sanción ni como medida disciplinaria.

"c. Ahora bien, en torno a la violación procesal materia del concepto de violación analizado en las ejecutorias de amparo, si bien, ambos Tribunales Colegiados de Circuito partieron de la premisa de que el accionante tiene derecho a conocer cuáles fueron las evaluaciones que no aprobó, dado que su contenido puede ser desvirtuado con toda prueba que sea conducente, pues lo contrario haría nugatorio su derecho de audiencia; empero, sostuvieron conclusiones diferentes.

"En efecto, ante la actualización de dicha infracción procesal, con base en el principio de mayor beneficio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito concedió el amparo solicitado por el quejoso para que la autoridad responsable declarara la nulidad para efectos del acto impugnado, y con la finalidad de hacer efectiva su garantía de audiencia, en reposición del procedimiento administrativo de separación respectivo, la demandada le proporcionara al actor las constancias de los resultados de cada una de las evaluaciones; hecho lo cual emitiera una nueva resolución en la cual se tomen en cuenta las pruebas que, de ser conducentes, hayan sido admitidas y desahogadas, en el entendido de que con ello deberían quedar insubsistentes las cantidades reconocidas por concepto de indemnización y demás prestaciones, hasta en tanto exista un nuevo pronunciamiento una vez superadas las inconsistencias procedimentales motivo de dicha nulidad para efectos.

"En tanto, el Segundo Tribunal en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, a pesar de considerar actualizada la infracción procesal de mérito,

negó el amparo solicitado por el quejoso, dado que aun repuesto el procedimiento administrativo con la finalidad de desvirtuar el contenido de los exámenes a que se sometió y así lo hiciera, la concesión del amparo no depararía un mayor beneficio, dado que ello únicamente traería como consecuencia determinar injustificada la separación.

"Esto es, si la ilegalidad del acto impugnado no puede conducir a la reinstalación en el cargo y atento a que en el caso la autoridad demandada ya había determinado la procedencia del pago de indemnización (que sería el beneficio que obtendría el servidor público ante la eventual demostración de lo injustificado de la separación por la ilegalidad del resultado materia del procedimiento de evaluación respectivo), entonces, ningún efecto práctico tendría el otorgamiento de la protección constitucional solicitada, habida cuenta que la posible determinación de lo injustificado de la separación no conllevaría a otro resultado más que al pago de dicha indemnización que el solicitante del amparo ya obtuvo.

"Como se advierte, la divergencia de los criterios en análisis radica en que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito consideró que la eventual demostración de la ilegalidad del cese como consecuencia de la violación procesal analizada, por sí, puede reflejarle un mayor beneficio al quejoso que el relacionado con la procedencia de diversas prestaciones ya establecidas en la sentencia reclamada;<sup>4</sup> en tanto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito sostuvo que la eventual demostración de la ilegalidad del cese, como consecuencia de esa misma violación al procedimiento, ya no puede significar un mayor beneficio al amparista, cuando al margen de ello, la autoridad responsable condenó al pago de la indemnización correspondiente, es decir, que lo infundado de la separación no conllevaría a otro resultado.

**"III. 3. Existencia y materia de la contradicción de tesis.** De conformidad con lo expuesto, existe la contradicción de criterios en términos de lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al fallar el amparo directo administrativo \*\*\*\*\*, y lo determinado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del

---

<sup>4</sup> Pago de una indemnización; parte proporcional de aguinaldo; prima de antigüedad; y, que al inscribirse la resolución impugnada en el Registro Nacional y Estatal de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública, se incluya la acotación de que la separación en el cargo no constituye una sanción ni una medida disciplinaria.

Décimo Sexto Circuito, en el amparo directo administrativo \*\*\*\*\*, cuya materia consiste en dilucidar los temas que a continuación se enuncian:

"a. Determinar, de acuerdo con la interpretación jurisprudencial establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la restricción prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal, cuál es la consecuencia jurídica que debe darse en amparo directo, cuando en la demanda promovida por el quejoso en contra de la sentencia dictada en sede jurisdiccional, se advierte la existencia de un planteamiento fundado sobre la ilegalidad de la resolución que decretó la remoción, baja o cese de algún miembro de las instituciones policiales, por la presencia de vicios que conlleven a la reposición del procedimiento administrativo de separación respectivo, como en su caso lo es, la omisión de darle a conocer al presunto infractor cuáles fueron las evaluaciones que no aprobó;

"b. Con base en dicho estudio, determinar en qué condiciones y bajo qué parámetros se presenta el surgimiento de la obligación resarcitoria a cargo del Estado, a efecto de analizar, si con independencia de la determinación jurisdiccional que califica de legal la remoción, baja o cese de algún miembro de las instituciones policiales, el mayor beneficio que puede alcanzar el presunto infractor consiste o no en decretar el reconocimiento al pago de la indemnización respectiva y de las demás prestaciones a que tenga derecho; y,

"c. Consecuentemente, si en ese último supuesto procede o no conceder el amparo solicitado, y de ser así, cuáles deben ser los efectos del fallo protector.

"...

"QUINTO.—Estudio de fondo. ...

"De conformidad con la cláusula constitucional contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, se sigue que tratándose de miembros de alguna institución policial federal, estatal o municipal, existe la prohibición de reinstalarlos o reincorporarlos en el cargo desempeñado, con independencia de si eventualmente se llega a la conclusión de que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada.

"En relación con lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 253/2012, donde el tema en contienda se concretó a definir: 'Si como efecto de una sentencia

de amparo que concede la protección constitucional en contra de la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de algún miembro de una institución policial de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, por violación al derecho de audiencia contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe o no ordenarse a la autoridad responsable que pague la indemnización prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la propia Constitución Federal y demás prestaciones a que el quejoso tenga derecho.<sup>5</sup>

"En respuesta a esa interrogante, dicha instancia analizó el contenido del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, y al efecto, precisó que de éste se desprendían dos enunciados jurídicos, a saber:

**"a.** Por un lado, que los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, pueden ser separados de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes señalen para permanecer en el servicio,<sup>5</sup> o bien removidos por causa de responsabilidad en el desempeño de sus funciones; y,

**"b.** Por otro, que si una autoridad jurisdiccional determina que fue injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que los miembros de las instituciones policiales tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio.

"En mérito de lo anterior, se dijo que los efectos de la sentencia que concede el amparo y protección de la Justicia Federal contra la separación, cese, remoción o baja de los miembros de las instituciones policiales, por cuestiones formales, como es la violación al derecho de audiencia, no deben consistir única y exclusivamente en ordenar a la autoridad responsable a que subsane la violación procesal cometida y dejar sin efectos los actos que hayan derivado del declarado inconstitucional, sino también, en términos de lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafos segundo y tercero, de la Cons-

---

<sup>5</sup> En esta entidad federativa, de conformidad con el artículo 73, fracción I, inciso d), de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, constituye una causa de terminación del nombramiento o cese de un integrante de las instituciones policiales "*no acreditar los procesos de evaluación de control de confianza*.", lo cual, a su vez, de acuerdo con el diverso precepto 67, fracción II, número 3, inciso f), del propio ordenamiento, dicha obligación también es catalogada como un requisito de permanencia.

titución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constreñir a la autoridad responsable a que resarza de manera integral el derecho del que se vio privado el servidor público, mediante el pago de la indemnización respectiva y de las prestaciones a que tenga derecho, ya que sólo de esa manera se compensa el que no sea posible la reinstalación.

"...

"Y por lo que se refiere al tema relacionado con los efectos de la sentencia que concede el amparo y protección de la Justicia Federal contra la separación, cese, remoción o baja de los miembros de las instituciones policiales, **por cuestiones formales, como es la violación al derecho de audiencia**, en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 253/2012, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó el criterio contenido en la siguiente jurisprudencia:

"SEGURIDAD PÚBLICA. LA SENTENCIA EN LA QUE SE CONCEDE EL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO. Conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la autoridad jurisdiccional resuelve, sea por vicios de procedimiento o por una decisión de fondo, que es injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de, entre otros, los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, existe la imposibilidad de reincorporarlos en sus funciones. Por tanto, como la sentencia que les concede la protección federal contra el acto que dio por terminada la relación administrativa que guardan con el Estado, por violación al derecho de audiencia contenido en el artículo 14 de la Constitución Federal, no puede ordenar el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de la terminación del servicio, acorde con el artículo 80 de la Ley de Amparo, en aras de compensar esa imposibilidad aquélla debe constreñir a la autoridad responsable a subsanar la violación formal correspondiente y resarcir integralmente el derecho del que se vio privado el quejoso, mediante el pago de la indemnización respectiva y las demás prestaciones a que tenga derecho, en términos de lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 18/2012 (10a.) y en las tesis 2a. LX/2011 y

2a. LXIX/2011.' [Décima Época. Registro digital: 2002199. Instancia: Segunda Sala. Tesis jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, materias constitucional y común, tesis 2a./J. 103/2012 (10a.), página 1517]

"Desde esa aproximación al tema de que se trata, pareciera que es correcta la postura que asumió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el \*\*\*\*\* , pues la ilegalidad de la separación decretada en sede jurisdiccional por vicios en el procedimiento administrativo (como en el caso lo es la omisión de darle a conocer al presunto infractor cuáles fueron las evaluaciones que no aprobó), en ningún caso puede dar lugar a la reincorporación en el servicio, por lo que si el resarcimiento integral del derecho privado al quejoso se obtiene mediante el pago de la indemnización respectiva y las demás prestaciones a que tenga derecho, entonces, con independencia de la declaratoria de legalidad o ilegalidad de la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, la existencia de una condena al pago de tales conceptos representaría el mayor beneficio que pudiera otorgársele al servidor público indebidamente cesado.

"Sin embargo, no debe soslayarse que dicho criterio únicamente es aplicable a los asuntos jurisdiccionales en los que se resuelve que el cese es injustificado o ilegal, como consecuencia del acaecimiento de una violación formal; y, al respecto, también debe tenerse en cuenta que recientemente, la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acotó que la obtención de un fallo de amparo favorable por la presencia de vicios de forma, que conlleven a la reposición del procedimiento respectivo, por sí, no acarrea el surgimiento de esa obligación resarcitoria para la autoridad responsable, la cual dependerá, en todo caso, de la existencia de una resolución de fondo, en donde se ponga de manifiesto lo injustificado del acto que hubiera provocado la terminación de la relación administrativa correspondiente. Lo anterior se corrobora con la transcripción de la siguiente tesis:

"SEGURIDAD PÚBLICA. EL ALCANCE DEL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VICIOS DE FORMA, QUE CONLLEVEN A LA REPOSICIÓN DEL PROCESO, NO OBLIGA A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO. Una reflexión complementaria alrededor del criterio inserto en la jurisprudencia 2a./J. 103/2012 (10a.) (\*) de esta Segunda

Sala, lleva a entender que la prohibición dispuesta en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de reinstalar o reincorporar a los miembros de instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios) es absoluta, con independencia de la razón del cese o baja; siendo que, en esos supuestos, la imposibilidad de reinstalación se compensará con el pago de la indemnización respectiva y de las demás prestaciones a que se tenga derecho. Sin embargo, en esos casos, la obtención de un fallo de amparo favorable por la presencia de vicios de forma, que conlleve la reposición del procedimiento respectivo, no acarrea el surgimiento de esa obligación para la autoridad responsable, la cual dependerá, en todo caso, de la existencia de una resolución de fondo, en donde se ponga de manifiesto lo injustificado del acto que hubiera provocado la terminación de la relación administrativa correspondiente.' [Décima Época. Registro digital: 2005255. Instancia: Segunda Sala. Tesis aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, materia común, tesis 2a. CXXV/2013 (10a.), página 1591]

"Ante ese panorama, si el acaecimiento de una violación que conlleve a la reposición del procedimiento administrativo de separación, no acarrea por sí misma a declarar la ilegalidad del cese, entonces, ello tampoco puede tener como efecto inmediato el pago de la indemnización y de las demás prestaciones a que tenga derecho el servidor público que ya fue separado de la institución policial respectiva.

"De este modo, la obligación resarcitoria correspondiente no opera de manera directa frente a la mera presencia de la prohibición prevista por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, precisamente, porque su configuración se encuentra condicionada, en todo caso, a la calificación jurisdiccional sobre lo justificado o no del acto que hubiera propiciado la alteración del derecho que previo al cese o terminación de la relación administrativa se poseía.

"En otras palabras, tal como lo apreció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria relativa al recurso de inconformidad \*\*\*\*\*, que dio lugar a la aprobación de la tesis 2a. CXXV/2013 (10a.), previamente transcrita, la existencia de un fallo que conceda el amparo por vicios formales se relaciona más con el imperativo de que, en esos casos, no se está en aptitud de proceder a la reincorporación del quejoso, que con el hecho de que automáticamente se proceda al pago de la indemnización y de las demás prestaciones a que tenga derecho el agraviado, lo cual, se insiste, dependerá, en cuanto al fondo del asunto, de la eventual demostración de lo injustificado del acto que provoca la baja o cese en perjuicio del derecho de aquél, y no de las formalidades con que éste se llevó a cabo, lo que

sólo puede ser apreciado una vez que la autoridad administrativa subsane la violación procesal en la cual incurrió y vuelva a pronunciarse sobre la procedencia de la separación.

"En ese contexto, es cierto, como lo apreció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el ADA. \*\*\*\*\*", que la ilegalidad de un procedimiento administrativo de separación por vicios en el procedimiento, en ningún caso puede dar lugar a la reincorporación en el servicio, ya que, eventualmente, sólo puede servir de parámetro para decretar que el cese fue injustificado, y entonces sí, ordenar el resarcimiento integral del derecho privado al quejoso, lo cual se obtiene mediante el pago de la indemnización respectiva y las demás prestaciones a que tenga derecho.

"Sin embargo, no debe soslayarse que el caso materia del presente estudio, tiene la particularidad de que la autoridad responsable en los procesos administrativos conducentes, declaró que el cese resultó legal o justificado, y a pesar de ello, condenó a la demandada al pago de una indemnización y a las demás prestaciones que se consideraron procedentes como consecuencia de la terminación del nombramiento respectivo.

"En otras palabras, la resolución impugnada en la demanda de nulidad materia de los procedimientos contenciosos, quedó jurídicamente desvinculada de las prestaciones que, por regla general, sólo son procedentes como consecuencia de la ilegal terminación del nombramiento respectivo, lo cual implica que la eventual ilegalidad del cese no quedó ligado al pago de la indemnización, y por lo mismo, es que acorde con el principio de mayor beneficio jurídico, la violación procesal que se declaró fundada debió ser analizada de manera autónoma, tal como en un caso análogo fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al sustentar la siguiente jurisprudencia: (transcribe)

"Así, no se soslaya que en términos del numeral 17 de la Constitución Federal, en relación con el diverso 189 de la Ley de Amparo, el principio de mayor beneficio constituye una expresión del derecho a una impartición de justicia pronta y completa, de modo tal que, cuando el órgano jurisdiccional advierta que la eventual reparación de las violaciones procesales o de forma que resulten fundadas ya no puedan traducirse en un mayor provecho para el agraviado, con apoyo en la aplicación del aludido principio en su vertiente de justicia pronta, sí sería factible declarar su inoperancia y, por ende, negar la protección constitucional solicitada cuando con ello se pretenda evitar el aplazamiento innecesario de la resolución definitiva de un asunto.

"Sin embargo, de existir la posibilidad de obtener una mayor protección a los derechos del agraviado, no sería factible negar la protección constitucional solicitada, pues la finalidad de evitar el aplazamiento innecesario de la resolución definitiva de un asunto (justicia pronta), no puede prevalecer sobre la obligación de resolver el caso con base en los conceptos de violación que conduzcan a la protección más amplia posible (justicia completa).

"En tal virtud, ya que en las ejecutorias que dieron pauta a la divergencia de criterios, la eventual ilegalidad del cese realmente no quedó ligada al pago de la indemnización respectiva ni a la procedencia de las demás prestaciones que se estimaron conducentes por la sola terminación del nombramiento en cuestión, entonces, en ese supuesto, sí sería procedente ordenar la reposición del procedimiento con base en la violación procesal relativa, con la finalidad de que, llegado el momento de resolver y a efecto de privilegiar la garantía de acceso efectivo a la jurisdicción prevista en el artículo 17 constitucional, se aborde el fondo de la problemática que condujo a decretar la separación del servidor público.

"Máxime, que la eventual ilegalidad del cese no sólo incide en decretar el pago de la indemnización y de las demás prestaciones que resulten procedentes como consecuencia de la incorrecta terminación del nombramiento respectivo, pues en términos del último párrafo del artículo 122 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en relación con los diversos preceptos 64, fracción I, 67, fracción I, numeral 3, inciso k), y 82 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, toda resolución administrativa que tenga relación con algún procedimiento de imposición de sanciones, cualquiera que sea su sentido, debe quedar inscrita en el Registro Nacional y Estatal de Personal de Seguridad Pública, lo que trasciende a la obligación de las instituciones policiales consistente en que, previa contratación de sus elementos, consulte los antecedentes de cualquier aspirante que estén registrados en tal base de datos, y, en su caso, se abstengan de contratar a quienes hubiesen sido destituidos por resolución firme como servidores públicos.

"Esto es, la eventual ilegalidad del cese no sólo incide en decretar el pago de la indemnización correspondiente, así como de las demás prestaciones que resulten procedentes como consecuencia de la incorrecta terminación del nombramiento respectivo, sino también trasciende al derecho que le asiste al servidor público indebidamente dado de baja para que en el Registro Nacional y Estatal de Personal de Seguridad Pública quede debidamente anotado que no fue destituido del cargo, pero que, en términos de la prohibición prevista por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, ya no fue jurídicamente factible decretar su reincorporación.

"En otras palabras, la sola posibilidad de que el quejoso pueda beneficiarse con una declaratoria de ilegalidad del cese, implica que las condenas decretadas en contra de la autoridad demandada en el juicio contencioso no constituya el mayor beneficio que aquél puede alcanzar una vez subsanada la violación procesal relativa.

"Por tanto, no es correcta la postura que asumió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el ADA. \*\*\*\*\*, ya que si la ilegalidad del cese queda desvinculada del pago de la indemnización respectiva y de las demás prestaciones a que tenga derecho el quejoso como consecuencia de la terminación del nombramiento en cuestión, entonces, el otorgamiento de tal indemnización no puede representar el mayor beneficio jurídico que pudiera otorgársele al servidor público, dado que en ese supuesto subsistiría la apreciación que calificó de justificada a la separación, con la obligación consiguiente de inscribir la sentencia respectiva en términos del último párrafo del artículo 122 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en relación con los diversos preceptos 64, fracción I, 67, fracción I, numeral 3, inciso k), y 82 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, lo cual, por sí, genera un agravio en su esfera jurídica susceptible de ser reparado a través de la reposición del procedimiento, una vez subsanado el vicio que le restringió el derecho a conocer y desvirtuar el contenido de las evaluaciones que no aprobó durante el proceso de evaluación y control de confianza correspondiente.

"Desde esa perspectiva, como esencialmente lo apreció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el ADA. \*\*\*\*\*, en aquellos asuntos contenciosos en los que el estudio de la legalidad del cese materia de la contienda jurisdiccional, quede desvinculado del pago de la indemnización respectiva y de las demás prestaciones que se estimaron procedentes por la sola terminación del nombramiento en cuestión, lo conducente es proceder al análisis autónomo de la violación procedimental materia del concepto de inconformidad relativo (por tener trascendencia sobre la inscripción que al respecto debe constar en el Registro Nacional y Estatal de Personal de Seguridad Pública), y de estimarse fundada, conceder el amparo solicitado para que la autoridad jurisdiccional señalada como responsable deje insubsistente el fallo reclamado, y en su lugar, emita uno nuevo en el cual decreta la reposición del procedimiento administrativo de separación, para que en observancia al derecho humano de audiencia, la demandada le otorgue al presunto infractor la posibilidad de conocer y eventualmente desvirtuar el contenido de las evaluaciones que no aprobó durante el proceso de evaluación y control de confianza, pues, como ya se dijo, la estimación sobre la ilegalidad del cese depende, en todo caso, de la existencia de una resolución judicial de fondo en la que se ponga de manifiesto

lo injustificado del acto que hubiera provocado la terminación de la relación administrativa relativa.

"Lo anterior, en el entendido de que, ante la inconstitucionalidad de la sentencia que calificó la legalidad del cese en los términos antes indicados, con motivo de la reposición decretada a partir de que tuvo verificativo el vicio procedimental, también debe quedar insubsistente el pago de la indemnización y de las demás prestaciones a que fue condenada la autoridad demandada, precisamente porque, como ya se dijo, la existencia de un fallo que conceda el amparo por vicios formales se relaciona más con el imperativo de que, en esos casos, no se está en aptitud de proceder a la reincorporación del quejoso, que con el hecho de que automáticamente se proceda al pago de las obligaciones resarcitorias correspondientes, dado que ello sólo puede ser apreciado una vez que la autoridad administrativa subsane la omisión en la cual incurrió y, en su caso, vuelva a pronunciarse sobre la procedencia de la separación, o bien, decrete que ésta no procede y, por ende, deba perdurar el nombramiento del servidor público respectivo.

"Máxime que, tratándose del juicio de amparo directo, cuando la protección constitucional se otorga por irregularidades procesales, el efecto de la sentencia, en términos del artículo 77 de la ley de la materia, consiste únicamente en reparar la violación que tuvo verificativo en el trámite del procedimiento administrativo de origen, dado que el dictado de la nueva resolución no es una consecuencia necesaria y directa del fallo protector, sino del resultado normal al que conduce el propio procedimiento, tal como al respecto fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al sustentar la siguiente jurisprudencia: (transcribe)

"En otras palabras, si la resolución que decretó la separación del presunto infractor derivó de la omisión de darle a conocer y otorgarle la oportunidad de desvirtuar el contenido de las evaluaciones que no aprobó durante el proceso de evaluación y control de confianza, entonces, en términos del artículo 77 de la Ley de Amparo, en relación con la jurisprudencia 2a./J. 103/2012 (10a.) y la tesis 2a. CXXV/2013 (10a.), previamente transcritas, a efecto de restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de que se actualizara esa violación, la reposición del procedimiento administrativo no debe comprender alguna consideración en torno a la procedencia de las obligaciones resarcitorias correspondientes, precisamente, porque ello dependerá, en todo caso, del sentido en el que se dicte la nueva resolución administrativa, dado que la emisión de ésta no es una consecuencia necesaria y directa de la sentencia de amparo, sino del resultado normal al que conduce la conclusión del procedimiento una vez subsanada la irregularidad en que fue tramitado."

Del asunto anterior derivó la jurisprudencia «PC.XVI.A. J/8 A (10a.)», de rubro y texto siguientes:

"SEGURIDAD PÚBLICA. LEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN UN JUICIO CONTENCIOSO, QUE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DECRETE LA REMOCIÓN, BAJA O CESE DE ALGÚN MIEMBRO DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. CONSECUENCIA JURÍDICA DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN FUNDADO EN AMPARO DIRECTO, ANTE LA EXISTENCIA DE VICIOS EN EL TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN.—Conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal, en relación con la jurisprudencia 2a./J. 103/2012 (10a.) y la tesis aislada 2a. CXXV/2013 (10a.) (\*), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un juicio de amparo directo promovido contra una sentencia definitiva dictada en un juicio contencioso administrativo, en el que el acto impugnado se relaciona con la legalidad de un procedimiento de separación instruido contra algún integrante de las instituciones policiales de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados o de los Municipios, debe tenerse en cuenta que, al existir la prohibición de reinstalarlos o reincorporarlos en el cargo desempeñado, la decisión jurisdiccional que decreta la ilegalidad de la separación únicamente debe reconocer expresamente la obligación de resarcir al servidor público, tanto de los daños originados por la prohibición de seguir prestando sus servicios en la institución correspondiente, como de los perjuicios; lo anterior, en virtud de que la obtención de un fallo favorable por la presencia de vicios de forma, que conlleve la reposición del procedimiento respectivo por violación al derecho humano de audiencia, como puede ser la omisión de darle a conocer al presunto infractor cuáles fueron las evaluaciones que no aprobó, por sí, no acarrea el surgimiento de esa obligación resarcitoria para la autoridad demandada en sede jurisdiccional, la cual dependerá, en todo caso, de la existencia de una resolución de fondo, en donde se ponga de manifiesto lo injustificado del acto que hubiera provocado la terminación de la relación administrativa correspondiente. En ese sentido, ante la existencia de un concepto de violación fundado en esos términos, el Tribunal Colegiado de Circuito, debe ordenar que la autoridad jurisdiccional señalada como responsable deje insubsistente el fallo reclamado y, en su lugar, emita uno nuevo en el cual decrete la reposición del procedimiento administrativo de separación, para que en observancia al derecho humano de audiencia, la demandada le otorgue al presunto infractor la posibilidad de conocer y, eventualmente, desvirtuar el contenido de las evaluaciones que no aprobó durante el proceso de evaluación y control de confianza respectivo, pues la estimación sobre la ilegalidad del cese y el pago de las obligaciones resarcitorias conducentes depende, en todo caso, de la existencia de una resolución

judicial de fondo en donde se ponga de manifiesto lo injustificado del acto que hubiera provocado la terminación de la relación administrativa relativa."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Procede ahora determinar si en el caso existe o no la contradicción de tesis denunciada, para lo cual se estima indispensable destacar los aspectos relevantes de las consideraciones antes transcritas.

Lo anterior, con el propósito de dilucidar si el Tribunal Colegiado y el Pleno de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia, han:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, cuyo rubro es el siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>6</sup>

Del contenido de las ejecutorias que han sido reseñadas, se observa que en el caso se verifica la contradicción de tesis.

<sup>6</sup> Novena Época. Número de registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.

"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

En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito**, al resolver el amparo directo 738/2015, consideró, en síntesis, lo siguiente:

a) Que aun cuando le asistía la razón al quejoso en cuanto a que existió una violación procesal, lo cierto es que ello no justificaba la concesión del amparo, a fin de que la autoridad responsable ordenara la reposición del procedimiento, porque ello no depararía en un mayor beneficio del obtenido. Es decir, aun en el caso de que el servidor público pudiere desvirtuar el contenido de los exámenes a que se sometió, ello traería como consecuencia acreditar como injustificada la separación, lo que no conduciría a la reinstalación del quejoso en la función que venía desempeñando, atendiendo al impedimento constitucional.

b) Que en el caso, la responsable determinó procedente el pago de indemnización en favor del quejoso, que sería el mayor beneficio que obtendría el servidor público ante lo injustificado de la separación.

c) Que no soslaya que el quejoso sustentó sus conceptos de violación en la jurisprudencia del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito; sin embargo, sostuvo que no compartía dicho criterio, ya que, no era posible que el quejoso obtuviera un mayor beneficio al de la indemnización constitucional, en virtud de que no era posible ordenar su reinstalación.

---

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."

Por su parte, el **Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito** estableció al resolver la contradicción de tesis 7/2014, en síntesis, que:

a) La obligación resarcitoria a cargo de la autoridad no opera de manera directa frente a la mera presencia de la prohibición prevista en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, sino que se encuentra condicionada a que la determinación de que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio en contra del servidor público sea injustificada.

b) Si el acaecimiento de una violación que conlleve a la reposición del procedimiento administrativo de separación no acarrea por sí misma a declarar la ilegalidad del cese, entonces ello tampoco puede tener como efecto inmediato el pago de la indemnización y de las demás prestaciones a que tenga derecho el servidor público que ya fue separado de la institución policial respectiva.

c) No debía soslayarse que el caso tiene la peculiaridad que la responsable en los procesos administrativos conducentes, declaró que el cese resultó legal o justificado y, pese a ello, condenó a la demandada al pago de la indemnización y demás prestaciones, como consecuencia de la terminación del nombramiento respectivo, es decir, las resoluciones impugnadas en las demandas de nulidad quedaron desvinculadas de la indemnización que, por regla general, sólo son procedentes como consecuencia de la ilegal terminación del nombramiento respectivo, y por lo mismo, es que acorde con el principio de mayor beneficio jurídico, la violación procesal que se declaró fundada debió ser analizada de manera autónoma, de tal modo que –en términos del principio de mayor beneficio–, cuando el órgano jurisdiccional advierta que la eventual reparación de las violaciones procesales o de forma, que resulten fundadas, ya no puedan traducirse en un mayor provecho para el agraviado, sí sería factible declarar su inoperancia y, por ende, negar la protección constitucional solicitada.

d) De existir la posibilidad de obtener una mayor protección a los derechos del agraviado, no sería factible negar la protección constitucional solicitada, pues la eventual determinación de ilegalidad del cese, no sólo incide en decretar el pago de la indemnización y de las demás prestaciones que resulten procedentes, sino también, trasciende al derecho que le asiste al servidor público indebidamente dado de baja para que se haga la anotación en el Registro Nacional y Estatal de Personal de Seguridad Pública, de que éste no fue destituido del cargo, sino que fue separa injustificadamente y que, en términos de la prohibición prevista por el artículo 123, apartado B,

fracción XIII, de la Constitución Federal, ya no era jurídicamente factible decretar su reincorporación.

De la lectura de las ejecutorias que participan en la presente denuncia, se advierte que en el caso sí existe contradicción de criterios entre los citados órganos colegiados contendientes, en el tramo en que definieron **cuáles deben ser los efectos** en la concesión del amparo en contra de la **resolución definitiva** en sede jurisdiccional que confirma la dictada en sede administrativa, mediante la cual se separa, cesa o destituye al servidor público, cuando se advierta un planteamiento fundado por vicios formales, procesales o de fondo en el procedimiento administrativo de separación.

Se sostiene lo anterior, ya que en este tema, el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito**, al realizar el estudio de los conceptos de violación del quejoso –considerando quinto–, determinó negar el amparo en razón de que, bajo la óptica del principio de mayor beneficio, de nada serviría conceder el amparo al quejoso, porque aun cuando lograra desvirtuar las evaluaciones realizadas, sería materialmente imposible reincorporarlo al servicio, derivado de la prohibición contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, y en el caso, la autoridad responsable determinó procedente el pago de la indemnización constitucional en razón de la violación formal que advirtió (derecho fundamental de audiencia).

Mientras que el **Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito**, al resolver la contradicción de tesis 7/2014, determinó que si el acacimiento de una violación que conlleve a la reposición del procedimiento administrativo de separación, no acarrea por sí misma a declarar la ilegalidad del cese, entonces, ello tampoco puede tener como efecto inmediato el pago de la indemnización y de las demás prestaciones a que tenga derecho el servidor público que ya fue separado de la institución policial respectiva.

De tal modo que –en términos del principio de mayor beneficio– cuando el órgano jurisdiccional advierta que la eventual reparación de las violaciones procesales o de forma que resulten fundadas ya no puedan traducirse en un mayor provecho para el agraviado, sí sería factible declarar su inoperancia y, por ende, negar la protección constitucional solicitada.

Sin embargo, de existir la posibilidad de desvirtuar la justificación de la separación del servidor público en la resolución del procedimiento administrativo incoado en su contra, no sería factible negar la protección constitucional solicitada, pues ello se traduciría en negar la posibilidad al quejoso de obtener un mayor beneficio, como lo es la anotación en el Registro Nacional y Estatal de Personal de Seguridad Pública de que no fue destituido del cargo, sino que

fue separado de manera injustificada y que, derivado de la prohibición constitucional establecida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, no fue posible decretar su reincorporación.

Así pues, de la comparación de criterios realizada en los párrafos anteriores, se observa que en ellos se analizó la misma cuestión jurídica, la cual puede ser sintetizada en la siguiente interrogante:

**¿Qué efectos jurídicos deben determinarse en el amparo directo promovido en contra de la resolución definitiva en sede jurisdiccional que confirma la dictada en sede administrativa, mediante la cual se resuelve cesar, separar o destituir a un servidor público (policía), con motivo de la existencia de violaciones procesales, formales o de fondo?**

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

A efecto de dar mayor claridad al responder la interrogante planteada, se reproduce, en la parte conducente, el contenido del artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional:

"Artículo 123. ...

"B. ...

"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.

"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. ..."

Al respecto, se pone de manifiesto lo establecido en la jurisprudencia establecida por esta Segunda Sala, de rubro y texto siguientes:

"Décima Época

"Registro: 2002199

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012

"Materias: constitucional y común

"Tesis: 2a./J. 103/2012 (10a.)

"Página: 1517

"SEGURIDAD PÚBLICA. LA SENTENCIA EN LA QUE SE CONCEDE EL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO. Conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la autoridad jurisdiccional resuelve, sea por vicios de procedimiento o por una decisión de fondo, que es injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de, entre otros, los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, existe la imposibilidad de reincorporarlos en sus funciones. Por tanto, como la sentencia que les concede la protección federal contra el acto que dio por terminada la relación administrativa que guardan con el Estado, por violación al derecho de audiencia contenido en el artículo 14 de la Constitución Federal, no puede ordenar el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de la terminación del servicio, acorde con el artículo 80 de la Ley de Amparo, en aras de compensar esa imposibilidad aquélla debe constreñir a la autoridad responsable a subsanar la violación formal correspondiente y resarcir integralmente el derecho del que se vio privado el quejoso, mediante el pago de la indemnización respectiva y las demás prestaciones a que tenga derecho, en términos de lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 18/2012 (10a.) y en las tesis 2a. LX/2011 y 2a. LXIX/2011."<sup>7</sup>

<sup>7</sup> "Contradicción de tesis 253/2012. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 22 de agosto de 2012. Mayoría de tres votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

"Tesis de jurisprudencia 103/2012 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de agosto de dos mil doce.

En la contradicción de tesis 253/2012, resuelta por esta Segunda Sala en sesión de veintidós de agosto de dos mil doce, por mayoría de tres votos de la señora y los señores Ministros, Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio A. Vallis Hernández y Luis María Aguilar Morales, de la que derivó la jurisprudencia que se cita en el párrafo anterior, se dijo que:

"Como se advierte, la norma constitucional transcrita enuncia dos supuestos jurídicos: uno, que los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, pueden ser separados de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes señalen para permanecer en el servicio, o bien, removidos por causa de responsabilidad en el desempeño de sus funciones; y otro, que si una autoridad jurisdiccional determina que fue injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que los miembros de las instituciones policiales tengan derecho, sin que proceda la reincorporación al servicio.

---

"Nota:

"Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 18/2012 (10a.), y aisladas 2a. LX/2011 y 2a. LXIX/2011 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 635, con el rubro: 'SEGURIDAD PÚBLICA. PROCEDE OTORGAR AL MIEMBRO DE ALGUNA INSTITUCIÓN POLICIAL, LAS CANTIDADES QUE POR CONCEPTO DE VACACIONES, PRIMA VACACIONAL Y AGUINALDO PUDO PERCIBIR DESDE EL MOMENTO EN QUE SE CONCRETÓ SU SEPARACIÓN, CESE, REMOCIÓN O BAJA INJUSTIFICADA Y HASTA AQUEL EN QUE SE REALICE EL PAGO DE LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO, SIEMPRE QUE HAYA UNA CONDENA POR TALES CONCEPTOS.', Novena Época, Tomo XXXIII, junio de 2011, página 428, con el rubro: 'SEGURIDAD PÚBLICA. INTERPRETACIÓN DEL ENUNCIADO «Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO», CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008.' y Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 531, con el rubro: 'SEGURIDAD PÚBLICA. MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008.', respectivamente.

"En relación con el alcance de la presente tesis, destaca la diversa aislada 2a. CXXV/2013 (10a.), de rubro: 'SEGURIDAD PÚBLICA. EL ALCANCE DEL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VICIOS DE FORMA, QUE CONLLEVEN A LA REPOSICIÓN DEL PROCESO, NO OBLIGA A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, Tomo II, enero de 2014, página 1591."

"Es decir, la intención primordial de la reforma al texto constitucional transcrito, se enmarca en dos aspectos importantes:

"Primero, permitir que las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, puedan remover a los malos elementos que hayan incumplido los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que todo servidor público debe acatar.

"Segundo, prohibir de manera absoluta y categórica que los miembros de esas instituciones sean reincorporados, aun cuando obtengan resolución jurisdiccional que declare injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio.

"Cabe señalar que en relación con la interpretación del citado numeral 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala del Máximo Tribunal ha emitido diversos criterios.

"Así, en sesión de veintitrés de junio de dos mil diez, al resolver la contradicción de tesis número 21/2010, bajo la ponencia del señor Ministro Luis María Aguilar Morales, determinó, por mayoría de cuatro votos, que a partir de la reforma constitucional de dos mil ocho, la prohibición contenida en dicho precepto de reinstalar o reincorporar a los miembros de instituciones policiales es absoluta, debido a que así deriva del proceso relativo, en el que se privilegió el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiese sufrir el agraviado la que, en su caso, se compensaría con el pago de la indemnización respectiva, por lo que independientemente de la razón del cese tiene preferencia la decisión del Constituyente de impedir que los miembros de las corporaciones policiacas que hubiesen causado baja se reincorporen al servicio.

"Lo anterior se desprende de la jurisprudencia número 2a./J. 103/2010, que a continuación se transcribe:

""Registro: 164225

""Novena Época

""Instancia: Segunda Sala

""Jurisprudencia

""Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

""Tomo: XXXII, julio de 2010

""Materias: constitucional y laboral

""Tesis: 2a./J. 103/2010

""Página: 310

"SEGURIDAD PÚBLICA. LA PROHIBICIÓN DE REINSTALAR EN SU CARGO A LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, PREVISTA POR EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, ES APLICABLE EN TODOS LOS CASOS, INDEPENDIEMENTE DE LA RAZÓN QUE MOTIVÓ EL CESE. Del citado precepto constitucional se advierte que los miembros de las instituciones policiales podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos de permanencia o si incurren en responsabilidad, con la expresa previsión de que si la autoridad resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo está obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. De lo anterior se sigue que a partir de la aludida reforma la prohibición de reincorporación es absoluta, lo que se corrobora con el análisis del proceso relativo del que deriva que el Constituyente Permanente privilegió el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiese sufrir el agraviado la que, en su caso, se compensaría con el pago de la indemnización respectiva, por lo que independientemente de la razón del cese tiene preferencia la decisión del Constituyente de impedir que los miembros de las corporaciones policíacas que hubiesen causado baja se reincorporen al servicio.'

"...

"Ahora, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Amparo, la sentencia que conceda la protección constitucional tendrá por efecto 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 será obligar a la responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trata y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

"Sin embargo, dado que conforme a lo que ha determinado esta Segunda Sala, cuando la autoridad jurisdiccional resuelve que es injustificado el acto o resolución que determinó la separación, remoción, baja o cese de los miembros de 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, sea por vicios de procedimiento que propicien su reposición o por una decisión de fondo, existe la imposibilidad constitucional de reincorporar a éstos en sus funciones; es dable considerar que la sentencia que

concede el amparo a esos servidores públicos contra el acto que se traduce en la terminación de la relación administrativa existente entre ellos y el Estado, por violación al derecho de audiencia contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no puede, en términos de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Amparo, ordenar el restablecimiento de las cosas al exacto estado en que se encontraban hasta antes de la separación, cese, remoción o baja declarada injustificada por el juzgador federal.

"Entonces, para compensar el hecho de que los miembros de las instituciones policiales cesados no pueden ser reinstalados o reincorporados al servicio público, por exigencia del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, la sentencia de amparo debe reconocer expresamente la obligación del Estado de resarcir a los quejosos tanto de los daños originados por la prohibición de seguir prestando sus servicios en la institución correspondiente, como de los perjuicios, esto es, obligar a la autoridad responsable a otorgarles la indemnización y pagarles las demás prestaciones a que aquéllos tengan derecho.

"Es así, pues la indemnización prevista en la norma constitucional que se analiza tiene por finalidad cubrir el daño provocado por el acto del Estado declarado injustificado; en tanto que, la obligación de pagar 'las demás prestaciones a que tenga derecho' el servidor público, como supuesto normativo, busca satisfacer los perjuicios ocasionados por ese acto, y que se encuentra cargado del mismo sentido jurídico previsto por el Poder Reformador, compensar o reparar las consecuencias de ese acto del Estado.

"Esto es, los efectos de la sentencia que concede el amparo y protección de la Justicia Federal contra la separación, cese, remoción o baja de los miembros de las instituciones policiales, por cuestiones formales como es la violación al derecho de audiencia no deben consistir única y exclusivamente en ordenar a la autoridad responsable a que subsane la violación procesal cometida y dejar sin efectos los actos que hayan derivado del declarado inconstitucional, sino también, en términos de lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constreñir a la autoridad responsable resarza de manera integral el derecho del que se vio privado el servidor público, mediante el pago de la indemnización respectiva y de las prestaciones a que tenga derecho, ya que sólo de esa manera se compensa el que no sea posible la reinstalación.

"Lo anterior, pues si bien es verdad que cuando se concede el amparo por cuestiones formales, no se hace una calificativa de fondo sobre la separación, cese, remoción o baja de los miembros de las instituciones policiales,

también lo es que la concesión en esos términos implica que la terminación del vínculo administrativo correspondiente se considere injustificada, dado que la validez de una resolución supone el cumplimiento de las formalidades procesales respectivas."

Del estudio realizado en el precedente antes transcrito, se desprende lo siguiente:

a) Existe una prohibición constitucional expresa de reincorporar o reinstalar en su cargo a los servidores públicos indicados en la fracción XIII, apartado B, del artículo 123, que hayan sido separados por un procedimiento administrativo de responsabilidad o cuando no cumplan con los requisitos para el desempeño del cargo.

b) Cuando la autoridad jurisdiccional resuelve que fue injustificado el acto o resolución de separación por vicios formales o de fondo, y al existir la imposibilidad de reincorporar al servidor público, se debe conceder el amparo para el efecto de reparar de manera integral el derecho violado y no sólo para subsanar la violación procesal.

c) Cuando se concede el amparo por cuestiones de forma, si bien es cierto que no se hace una calificativa de fondo, también lo es que la concesión implica que la terminación del vínculo administrativo se debe considerar injustificada.

Ahora bien, conforme a lo antes expuesto, se tiene que cuando se observen violaciones procesales, formales o de fondo, al existir la restricción constitucional de reincorporar al servidor público, se debe conceder el amparo **en contra de la resolución definitiva** dictada en sede jurisdiccional que confirma la dictada en sede administrativa mediante la cual se resolvió separarlo, cesarlo o destituirlo, para el efecto de reparar de manera integral el derecho violado, lo que excluye la posibilidad de reponer el procedimiento.

En ese sentido, debe decirse que la obligación resarcitoria que deriva de la restricción constitucional establecida en el artículo 123, fracción XIII, apartado B, debe hacerse de manera integral, es decir, toda vez que no es posible regresar las cosas al estado en el que se encontraban previo a la separación injustificada, lo procedente es reparar todas las consecuencias negativas que deriven de ésta y el pago de una indemnización.

Al concluirse lo anterior, resulta evidente que al resolver el amparo directo en contra de una resolución definitiva, en la que se observen violaciones

formales, procesales o de fondo, no es posible ordenar la reposición del procedimiento. Ello es así, pues en estos casos, el amparo tiene como único objeto verificar si la violación alegada, de fondo o forma, quedó o no acreditada, y de estimarse que esto fue así, se actualizaría la obligación de reparar de manera integral el derecho violado conforme a los lineamientos que se establecen en el presente fallo. Es decir, el quejoso no obtendría un beneficio mayor al otorgado con la protección constitucional si se repusiera el procedimiento, pues el único efecto sería acreditar las circunstancias que actualicen la indemnización constitucional, pero en ningún caso, la reinstalación en su cargo.

Una vez establecido lo anterior, esta Segunda Sala advierte que las consecuencias generadas con la separación injustificada no cesan con el pago de la indemnización constitucional y demás prestaciones a que tenga derecho, sino que subsiste un efecto pernicioso, consistente en la anotación en el Registro Nacional y Estatal de Personal de Seguridad Pública, relativa a que el servidor público fue sancionado, lo que genera un antecedente negativo que incide en la obligación que tienen las instituciones policiales de verificar, previa contratación de sus elementos, los antecedentes del aspirante y en abstenerse de contratar a aquellos que hayan sido destituidos por resolución firme como servidores públicos.

Lo anterior encuentra su fundamento en los artículos 85, fracción I, 88, apartado A, fracción XI, 103 y 122 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que son del tenor literal siguiente:

"Artículo 85. La carrera policial comprende el grado policial, la antigüedad, las insignias, condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que, en su caso, haya acumulado el integrante. Se regirá por las normas mínimas siguientes:

"I. Las instituciones policiales deberán consultar los antecedentes de cualquier aspirante en el registro nacional antes de que se autorice su ingreso a las mismas."

"Artículo 88. La permanencia es el resultado del cumplimiento constante de los requisitos establecidos en la presente ley para continuar en el servicio activo de las instituciones policiales. Son requisitos de ingreso y permanencia en las instituciones policiales, los siguientes:

"A. De ingreso:

" ...

"XI. No estar suspendido o inhabilitado, ni haber sido destituido por resolución firme como servidor público."

"Artículo 103. La aplicación de las sanciones deberá registrarse en el expediente personal del infractor.

"La imposición de las sanciones que determinen las autoridades correspondientes se hará con independencia de las que correspondan por responsabilidad civil, penal o administrativa, en que incurran los integrantes de las instituciones policiales de conformidad con la legislación aplicable."

"Artículo 122. El Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, conforme lo acuerden las conferencias nacionales de procuración de justicia y de secretarios de Seguridad Pública, contendrá la información actualizada, relativa a los integrantes de las instituciones de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, el cual contendrá, por lo menos:

"...

"Cuando a los integrantes de las instituciones de seguridad pública se les dicte cualquier auto de procesamiento, sentencia condenatoria o absolutoria, sanción administrativa o resolución que modifique, confirme o revoque dichos actos, se notificará inmediatamente al registro."

De lo anterior se desprende que:

**a)** Cuando a los integrantes de instituciones de seguridad pública se les separe, remueva o destituya del cargo, ya sea de manera justificada o injustificada, la institución tiene la obligación de notificar inmediatamente al Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública.

**b)** Las instituciones policiales tienen la obligación de consultar los antecedentes de los aspirantes a ocupar un cargo de servidor público en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública.

**c)** Es un requisito de ingreso al servicio de instituciones policiales, no haber sido destituido por resolución firme como servidor público.

Ahora bien, como ya quedó establecido previamente, esta Segunda Sala determinó que cuando se esté en presencia de violaciones procesales, formales o de fondo en la resolución definitiva dictada en sede jurisdiccional que confirma la recaída al procedimiento administrativo de separación seguido

en contra de miembros de instituciones policiales, se deberá: **i)** calificar de ilegal la resolución mediante la cual se separa o destituye a algún integrante de una institución policial por violaciones procesales, o de fondo, en consecuencia; **ii)** calificar de injustificada la separación; y, **iii)** reparar de manera integral el derecho violado.

Por tanto, este Alto Tribunal advierte que para poder determinar que el derecho violado por la separación del servidor público que se califique de injustificada por derivar de un procedimiento administrativo de separación en el que existieron violaciones procesales, formales o de fondo, fue reparado de manera integral, no basta con ordenar el pago de la indemnización constitucional correspondiente y demás prestaciones a que tenga derecho, sino que también se debe ordenar la anotación en el expediente del servidor público, resguardado en el Registro Nacional y Estatal de Personal de Seguridad Pública, de que éste fue separado, destituido o cesado de manera injustificada, pero que derivado de la restricción constitucional establecida en la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no fue posible reinstalarlo en su cargo.

Con motivo de lo anterior, lo procedente es abandonar el criterio contenido en la tesis 2a. CXXV/2013 (10a.), de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. EL ALCANCE DEL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VICIOS DE FORMA, QUE CONLLEVEN A LA REPOSICIÓN DEL PROCESO, NO OBLIGA A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO."

En mérito de lo razonado, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO DIRECTO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA EN SEDE JURISDICCIONAL CUANDO SE ADVIERTAN VIOLACIONES PROCESALES, FORMALES O DE FONDO EN LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DICTADA EN SEDE ADMINISTRATIVA QUE DECIDE SEPARARLOS, DESTITUIRLOS O CESARLOS. Conforme a lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 103/2012 (10a.) (\*), de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. LA SENTENCIA EN LA QUE SE CONCEDE EL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INS-

TITUCIONES POLICIALES, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO.", cuando el quejoso impugne en amparo directo la ilegalidad de la resolución definitiva, mediante la cual haya sido separado del cargo que desempeñaba como servidor público de una institución policial, por violaciones procesales, formales o de fondo en el procedimiento administrativo de separación; tomando en cuenta la imposibilidad de regresar las cosas al estado en el que se encontraban previo a la violación, por existir una restricción constitucional expresa, no debe ordenarse la reposición del procedimiento, sino que el efecto de la concesión del amparo debe ser de constreñir a la autoridad responsable a resarcir integralmente el derecho del que se vio privado el quejoso. En estos casos, la reparación integral consiste en ordenar a la autoridad administrativa: a) el pago de la indemnización correspondiente y demás prestaciones a que tenga derecho, y b) la anotación en el expediente personal del servidor público, así como en el Registro Nacional de Seguridad Pública, de que éste fue separado o destituido de manera injustificada.

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, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíense la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de 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 Icaza, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Ministro presidente Alberto Pérez Dayán. Los Ministros José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán, emitieron su voto con salvedades.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3, fracción XXI, 23, 68, fracción VI, 73, fracción II, 113 y 116 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, de conformidad con los artículos tercero y octavo transitorios de dicha ley, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.XVI.A. J/8 A (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de marzo de 2015 a las 9:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 2069.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO DIRECTO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA EN SEDE JURISDICCIONAL CUANDO SE ADVIERTAN VIOLACIONES PROCESALES, FORMALES O DE FONDO EN LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DICTADA EN SEDE ADMINISTRATIVA QUE DECIDE SEPARARLOS, DESTITUIRLOS O CESARLOS.** Conforme a lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 103/2012 (10a.) (\*), de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. LA SENTENCIA EN LA QUE SE CONCEDE EL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO.", cuando el quejoso impugne en amparo directo la ilegalidad de la resolución definitiva, mediante la cual haya sido separado del cargo que desempeñaba como servidor público

---

**Nota: (\*)** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 103/2012 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, página 1517.

de una institución policial, por violaciones procesales, formales o de fondo en el procedimiento administrativo de separación; tomando en cuenta la imposibilidad de regresar las cosas al estado en el que se encontraban previo a la violación, por existir una restricción constitucional expresa, no debe ordenarse la reposición del procedimiento, sino que el efecto de la concesión del amparo debe ser de constreñir a la autoridad responsable a resarcir integralmente el derecho del que se vio privado el quejoso. En estos casos, la reparación integral consiste en ordenar a la autoridad administrativa: a) el pago de la indemnización correspondiente y demás prestaciones a que tenga derecho, y b) la anotación en el expediente personal del servidor público, así como en el Registro Nacional de Seguridad Pública, de que éste fue separado o destituido de manera injustificada.

## 2a./J. 117/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 55/2016. Entre las sustentadas por el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito. 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 salvedad José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Roberto Ordóñez Escobar.

### Tesis y criterio contendientes:

Tesis PC.XVI.A. J/8 A (10a.), de título y subtítulo: "SEGURIDAD PÚBLICA. LEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN UN JUICIO CONTENCIOSO, QUE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DECRETE LA REMOCIÓN, BAJA O CESE DE ALGÚN MIEMBRO DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. CONSECUENCIA JURÍDICA DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN FUNDADO EN AMPARO DIRECTO, ANTE LA EXISTENCIA DE VICIOS EN EL TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN.", aprobada por el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de marzo de 2015 a las 9:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 2069, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo directo 738/2015.

Tesis de jurisprudencia 117/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SALARIOS VENCIDOS. EL ARTÍCULO 48, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, ES APLICABLE A LOS JUICIOS INICIADOS A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2012.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 71/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO, Y EL DÉCIMO SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 24 DE AGOSTO DE 2016. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS EDUARDO MEDINA MORA I., JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS Y ALBERTO PÉREZ DAYÁN. DISIDENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. PONENTE: ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIO: JORGE JANNU LIZÁRRAGA DELGADO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal; 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, segundo, fracción VII y tercero, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de distinto circuito en un tema que, al ser de naturaleza laboral, corresponde a la materia de su especialidad, habida cuenta que se estima innecesaria la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues en el caso, fue realizada por el Pleno del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Para determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, es necesario tener presente que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció jurisprudencia en el sentido de que, debe considerarse que existe contradicción de tesis 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 cuestio-

nes fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales o que se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de las ejecutorias.

De la misma manera, estableció que por "tesis" debe entenderse el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; de ahí que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, expresando los razonamientos lógico-jurídicos necesarios para sustentar sus respectivas decisiones.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de este Alto Tribunal, que se lee bajo el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>1</sup>

En el anterior orden de ideas, con la finalidad de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente analizar los antecedentes y las consideraciones en que basaron sus resoluciones los órganos colegiados contendientes.

## I. AMPARO DIRECTO 806/2015

Resuelto por el **DÉCIMO SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.**

### Antecedentes

- El catorce de diciembre de dos mil doce, \*\*\*\*\* promovió juicio laboral ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje contra \*\*\*\*\* y de \*\*\*\*\* , demandado su reinstalación y el pago de ciertas prestaciones alegando que había sido despedido de manera injustificada el nueve de noviembre de dos mil doce. Entre las prestaciones reclamadas exigió el pago de salarios vencidos.

- El trece de octubre de dos mil catorce, la Junta emitió el laudo correspondiente en el que condenó a las demandadas a reinstalar al trabajador

---

<sup>1</sup> Novena Época, jurisprudencia P./J. 72/2010, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

y al pago de salarios caídos generados **desde la fecha del despido y hasta aquélla en la que se emitió la sentencia**. Es decir, ciñó su cálculo a la fórmula contenida en el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, anterior a la reforma laboral del treinta de noviembre de dos mil doce.

### Concepto de violación sobre salarios caídos

Por esta razón, las empresas demandadas presentaron demanda de amparo y respecto del tema de los salarios caídos, expusieron lo siguiente:

- El laudo de trece de octubre de dos mil catorce, que constituye el acto reclamado es violatorio de la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 14 constitucional, en cuanto a la condena al pago de salarios vencidos transgrediendo el principio de irretroactividad de la ley.

- De la lectura de dichos numerales no se desprende la facultad para que la Junta responsable procediera a contabilizar los salarios caídos en la forma en que lo hizo, es decir, desde la fecha en que (supuestamente) ocurrió el despido hasta la fecha en que dictó el laudo que se combate.

- La responsable dejó de observar lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, que señala que **el trabajador tendrá derecho a que se le paguen salarios vencidos computados desde la fecha del despido hasta por un periodo máximo de doce meses**.

- Se advierte del laudo reclamado que, la responsable cuantificó los salarios vencidos del nueve de noviembre de dos mil doce, señalada como fecha del despido, al trece de octubre de dos mil catorce, fecha del laudo, destacando que en ese periodo transcurrió, un año, once meses y cuatro días, que da un total de seiscientos noventa y nueve días.

- Cuando, el numeral 48 de la Ley Federal del Trabajo establece como tope máximo de doce meses, al prever que si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que **se le paguen los salarios vencidos computados desde la fecha del despido hasta por un período máximo de doce meses**, en términos de lo preceptuado en la última parte del párrafo anterior. Ello denota que la responsable está cuantificando los salarios vencidos transgrediendo el principio de irretroactividad de la ley.

- Ahora bien, el análisis de retroactividad de las leyes implica estudiar si una determinada norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en

vigor. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley supone la verificación de que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular.

- A lo que debe agregarse que el precepto indicado, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, **al establecer su procedencia hasta por doce meses en caso de indemnización por despido injustificado, es congruente con lo establecido en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del cual no se advierte que consagre a favor de los trabajadores el derecho a percibir salarios caídos por todo el tiempo que dure el juicio laboral o hasta que se dé cumplimiento al laudo respectivo, sino únicamente que aquellos trabajadores que sean separados injustificadamente puedan optar por la reinstalación o la indemnización.**

- De ahí que el citado artículo 48 sea acorde con el lineamiento mínimo previsto en el apartado A del precepto constitucional aludido, en el sentido de que la referida indemnización comprenderá el monto de 3 meses de salario. Medida legislativa que es razonable y proporcional, habida cuenta que resulta idónea para alcanzar los fines que la Ley Fundamental prevé al respecto, tales como evitar que los juicios laborales se prolonguen artificialmente para obtener una mayor condena por ese concepto; preservar el carácter indemnizatorio de esa prestación, logrando la efectiva protección de los derechos de los trabajadores, así como la necesidad de conservar las fuentes de empleo, tutelando el legítimo interés de los patrones por encontrar mecanismos que favorezcan la competitividad y productividad, ya que su economía se ve seriamente afectada cuando son condenados al pago excesivo por ese rubro derivado de la prolongación indebida de los asuntos. Acotación que es necesaria, porque, habiendo varias medidas legislativas que pudieron emplearse para lograr los objetivos pretendidos, como podrían ser las de integrar con otros conceptos diferentes la indemnización o prever una que no incluyera ningún tipo de salario dejado de percibir; sin embargo, el legislador optó por una solución mediante la cual integra la indemnización por dos prestaciones (reinstalación o el pago de salarios caídos) que no son inferiores al único parámetro constitucional referido; y, finalmente, es proporcional en sentido estricto, porque la importancia de los objetivos perseguidos por el creador de la norma está en una relación adecuada con el derecho a la indemnización en caso de despido injustificado, porque los salarios vencidos equivalen a los que dejó de percibir el trabajador durante el juicio, por lo que constituyen una forma de resarcir las cantidades que no obtuvo con motivo del despido. Además, si de los numerales 871 al 890 de la Ley Federal del Trabajo, se colige que los juicios laborales deben resolverse en un término aproximado de doce

meses a partir de la presentación de la demanda, es razonable y proporcional que se limite el pago a este periodo.

### Consideraciones de la sentencia de amparo

- El hecho de que la responsable condenará a las demandadas aquí quejas a pagar al actor los salarios caídos desde la fecha del despido hasta la de emisión del laudo, más los que se siguieran generando hasta que el accionante sea física y materialmente reinstalado, denota que aplicó el segundo párrafo del artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo vigente hasta el treinta de noviembre de dos mil doce, **proceder que revela que la juzgadora dio a dicho ordenamiento una aplicación ultractiva y no retroactiva, como incorrectamente lo plantean las quejas, tomando en cuenta que la demanda fue presentada el catorce de diciembre de dos mil doce, data en la que se encontraban ya vigentes las reformas a la Ley Federal del Trabajo** publicadas en el Diario Oficial de la Federación de treinta de noviembre de ese año.

- En el caso, el proceder de la responsable se ubica en el supuesto de "**aplicación ultractiva**", es decir, cuando las normas se aplican después de que concluyó su vigencia", porque al cuantificar la condena al pago de los salarios caídos indebidamente aplicó el artículo 48 de la Ley laboral cuya vigencia concluyó el treinta de noviembre de dos mil doce, esto es, de manera previa a la fecha en la que el actor presentó su demanda laboral, catorce de diciembre de ese año.

- El Tribunal Colegiado del conocimiento, declaró **fundados** los motivos de inconformidad, en torno a que la responsable indebidamente condenó a las quejas al pago de salarios caídos, a partir del nueve de marzo de dos mil trece a la fecha de la emisión de laudo que lo es el trece de octubre de dos mil catorce, siendo que esa **condena debió ser computada en términos del artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo en vigor a partir del uno de diciembre de dos mil doce, es decir, hasta por doce meses.**

- Como se ve, la responsable cuantificó la condena al pago de salarios caídos, **contados desde el nueve de noviembre de dos mil doce (fecha que el actor señaló como la del despido) al trece de octubre de dos mil catorce (data de emisión del laudo)**, los que cuantificó en \$\*\*\*\*\*, más los que se siguieran generando hasta que el accionante fuera reinstalado.

- De lo anterior se advierte que, **el cómputo que hizo la juzgadora de los salarios caídos** desde el despido hasta que el actor sea reinstalado lo apoyó en el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo que estuvo vigente

hasta el treinta de noviembre de dos mil doce, **lo que fue ilegal pues debe tomarse en cuenta que el artículo décimo primero transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce.**

- Del citado precepto se advierte que **sólo los juicios iniciados con las disposiciones anteriores a la reforma, deberán concluirse de conformidad con ellas.**

- En la especie, **el juicio laboral de origen inició el catorce de diciembre de dos mil doce**, pues fue en dicha **fecha que el actor** (aquí tercero interesado) **presentó su demanda laboral** ante la Oficialía de Partes Común de las Juntas Especiales de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; de ahí que **es factible concluir**, que al computar los salarios caídos **la responsable inadvirtió que en el presente caso resultan aplicables las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo vigentes a partir de las reformas en alusión (treinta de noviembre de dos mil doce).**

- En consecuencia, si en el laudo reclamado se condenó al pago de salarios caídos, computándolos en términos del artículo 48 de la anterior Ley Federal del Trabajo, es claro que ello infringe el mismo numeral pero de la ley reformada, de ahí que la responsable debe ponderar la condena a esa prestación conforme a lo preceptuado en el citado numeral, pero en congruencia con lo que determine al respecto con motivo de los lineamientos de la ejecutoria dictada en el expediente **\*\*\*\*\***, relacionado con el presente juicio de amparo.

## **II. AMPARO DIRECTO 1087/2015 (EN EL EXPEDIENTE AUXILIAR 885/2015).**

Resuelto por el **CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN EN AUXILIO DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.**

### **Antecedentes**

- El siete de diciembre de dos mil doce, **\*\*\*\*\*** presentó demanda laboral para reclamar del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) la reinstalación en su puesto y el cumplimiento de contrato de la relación laboral; asimismo reclamó el pago correspondiente a los salarios caídos por el tiempo que durara su separación.

- Seguida la secuela procesal, el seis de julio de dos mil quince, **la Junta emitió el laudo correspondiente, en el que condenó al IMSS a la reinstalación de la trabajadora y, en consecuencia, al pago de los salarios caídos contemplando el plazo que comprende desde el dieciséis de noviembre de dos mil doce (fecha en la que se llevó a cabo el despido injustificado) y hasta el límite máximo de doce meses con un interés capitalizable del 2% sobre el monto correspondiente a quince meses,** previsto en el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo reformado el treinta de noviembre de dos mil doce.

### Concepto de violación sobre salarios caídos

Contra esa determinación, la trabajadora promovió juicio de amparo. En este caso, los argumentos que expuso la quejosa no obran en autos; sin embargo, a través de la lectura de la ejecutoria de amparo, se advierte que el Tribunal Colegiado Auxiliar aplicó la suplencia de la queja en los siguientes términos:

- En la medida que se suple la queja deficiente en favor de la solicitante de amparo, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo en vigor, resulta sustancialmente fundado lo argumentado por ella, aunque **sólo en la medida que alude a la fecha en que se verificó el despido reclamado en el juicio natural, para determinar cuál es la normatividad aplicable, en los aspectos sustantivos.**

### Consideraciones de la sentencia de amparo

A partir de la aplicación de la suplencia de la queja, el Tribunal Colegiado analizó el contenido de la reforma al artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, exponiendo los siguientes argumentos:

- Se está frente a una hipótesis distinta a la regla general prevista en el artículo décimo primero transitorio del Decreto de reformas a la Ley Federal del Trabajo, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce.

- Para evidenciarlo así, es necesario recordar en esta ejecutoria que el señalado precepto **48 de la legislación obrera que se comenta, cobró vigencia a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en este caso, a partir del uno de diciembre de dos mil doce, resultando aplicable a todos los juicios promovidos con posterioridad a la citada fecha,** tal como se desprende de la correcta intelección de los artículos primero y décimo primero transitorios del Decreto de reformas previamente aludido.

• Queda de manifiesto pues, acorde con los numerales transitorios previamente citados, que **únicamente los juicios laborales ya iniciados conforme a las disposiciones anteriores a la citada reforma, deberían continuarse tramitando y concluirse de conformidad con ellas**; de ahí que, por exclusión, válidamente pueda interpretarse que por el contrario, a los juicios instaurados con posterioridad a su entrada en vigor que, como ya se dijo, acaeció al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en este caso, el uno de diciembre de dos mil doce, necesariamente les resultarán aplicables las disposiciones modificadas, entre ellas, el señalado numeral 48 de la Ley Federal del Trabajo, previamente aludido, de naturaleza sustantiva y no procesal.

• **Sin embargo**, en la especie cobra especial relevancia el hecho de que **la rescisión de la relación laboral** que motivó la instauración del juicio natural, se **verificó el día quince de noviembre de dos mil doce, es decir, en forma previa a la entrada en vigor del aludido Decreto de reformas; lo cual implica, necesariamente, que para la fecha en que cobró vigencia el reformado artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, aún no había vencido el plazo necesario para su impugnación por la vía ordinaria laboral.**

• **Lo anterior obedece, a que de ninguna manera puede soslayarse que en términos de lo previsto en el numeral 518 de la invocada legislación obrera, prescriben en dos meses las acciones de los trabajadores que sean separados de su encargo; de lo cual se sigue, que por virtud de la rescisión de la relación laboral que se impugnó en el juicio laboral de origen, la accionante del juicio natural, aquí quejosa, contaba con dos meses de plazo para instar su correspondiente demanda laboral ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje** –toda vez que pretendía impugnar una acción derivada del despido de que fue objeto por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social–.

• Lo trascendente de la precisión acabada de realizar, estriba en que, **al momento en que entró en vigor la señalada reforma del artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, aún no vencía el plazo con que aquélla contaba, como actora, para la impugnación de la rescisión de su relación laboral por la vía ordinaria.**

• Luego, es inconcuso que **tratándose de juicios promovidos con posterioridad a la vigencia del Decreto de reformas previamente señalado, pero cuyos despidos se hayan verificado antes de su entrada en vigor, excepcionalmente, el juicio debe resolverse en los aspectos sustantivos, con base en las disposiciones contenidas en la legislación derogada.**

- Es así, porque al **existir un plazo perentorio de dos meses** para ejercitar la acción derivada de una separación laboral, es indiscutible que la determinación contenida en el mencionado artículo décimo primero transitorio, en la medida que dispone que **únicamente los juicios iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del aludido Decreto de reformas, continuarán siéndoles aplicables las disposiciones derogadas**, únicamente debe aplicar a los aspectos procesales, como lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*\*, el nueve de abril de dos mil catorce.

- Para evidenciarlo así, es necesario puntualizar que el señalado precepto transitorio de la Ley Federal del Trabajo, tuvo como **única finalidad establecer que sólo en el caso de los juicios iniciados con anterioridad a su vigencia, continuarían empleándose las diferentes disposiciones procesales derogadas, empero, sin disponer algo en relación con los aspectos sustantivos en el supuesto en el cual, por encontrarse aún transcurriendo el plazo necesario para la impugnación del despido derivado de una rescisión de la relación laboral**, pudiera aplicarse la normatividad vigente a la fecha en que se verificó la hipótesis que daba lugar a su controversia, en su caso, puesto que sobre ello nada se resolvió en las regulaciones transitorias correspondientes.

- Por ende, el numeral transitorio en comento, de ninguna manera implica que en el nuevo sistema legal del trabajo se pretendía establecer que en el cómputo de los plazos de impugnación previstos en los artículos 516, 517, 518 y 519 de la invocada legislación obrera, se tomaran en cuenta sólo algunos de los días transcurridos antes de su entrada en vigor, con el objeto de afectar la situación jurídica de los quejosos, pues **ello sería notoriamente violatorio del principio de irretroactividad de la ley establecido en el párrafo primero del artículo 14 constitucional**.

- De esta forma, resulta válido concluir que **tratándose de las demandas laborales presentadas a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley Federal del Trabajo, cuyos plazos de impugnación se encuentren corriendo a la fecha en que aquella legislación cobró vigencia, es decir, que no hayan vencido aún, necesariamente deben cobrar aplicación los preceptos sustantivos derogados**.

- Lo anterior, **en aras de salvaguardar los derechos humanos de acceso a la tutela jurisdiccional que se encuentran consagrados a favor de los trabajadores**, pues de pretender aplicar la literalidad del señalado precepto transitorio también a los temas sustantivos, como lo es el derecho a obtener el pago de salarios caídos con motivo de un despido injustificado, podría

llegarse al extremo de afectar los derechos de trabajadores que, teniendo aún vigente su plazo de impugnación, conforme a la normatividad aplicable y, desde luego, **con aplicación de las disposiciones legales que les resultan más beneficiosas, no hubieran hecho uso de su derecho de accionar sino hasta después de la vigencia de los preceptos reformados, en una franca contravención al señalado principio de irretroactividad de la ley.**

- Por ello, si el señalado precepto transitorio exclusivamente dispuso que los **numerales derogados continuarían siendo aplicables a los juicios iniciados con anterioridad, ello debe entenderse referido a las cuestiones procesales**, de ahí que su contenido no sea útil para resolver la problemática existente dirigida a determinar a qué legislación hay que acudir para solucionar un tema sustantivo cuando se trate de supuestos en los cuales se encontrara transcurriendo el plazo necesario para la impugnación de un despido, al momento en que entran en vigor reformas que modifican esos tópicos como en el caso ocurrió con los salarios caídos.

- **Luego**, resulta válido concluir que el artículo décimo primero transitorio del Decreto que reformó diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, **no puede resultar aplicable para determinar la normatividad que puede emplearse en los juicios que, habiendo iniciado con posterioridad a su vigencia, versen sobre acciones cuyos plazos de impugnación todavía no se encontraban vencidos a la fecha de entrada en vigor, como en la especie, toda vez que la rescisión de la relación laboral reclamada, acaeció el quince de noviembre de dos mil doce, es decir, antes de que comenzara la vigencia de la señalada disposición transitoria y, por ende, para la fecha en que aquella disposición transitoria cobró obligatoriedad, todavía estaba transcurriendo el plazo legal de dos meses con que la quejosa contaba para controvertir el despido injustificado del que afirmaba haber sido objeto.**

- **Estimar lo contrario**, sería tanto como considerar que mediante lo dispuesto en el referido precepto transitorio, **se pretendió violar el principio de irretroactividad de la ley en perjuicio de los trabajadores**, sin que exista elemento hermenéutico alguno para arribar a esa conclusión, salvo el derivado de la lectura aislada de la disposición transitoria de mérito.

- Cabe señalar que en similares términos se **pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis \*\*\*\*\***, en sesión de seis de noviembre de dos mil catorce, **puesto que le atribuyó ese mismo alcance al artículo quinto transitorio de la Ley de Amparo que entró en vigor a partir del tres de abril de dos mil**

**trece**, para concluir que lo previsto en ese diverso numeral transitorio, no es aplicable respecto de actos dictados durante la vigencia de la legislación abrogada, respecto de los cuales, a la entrada en vigor de la actual legislación, aún no había vencido el plazo necesario para su impugnación.

- De la ejecutoria correspondiente, de hecho, emanaron los diversos criterios jurisprudenciales del Más Alto Tribunal del País que a continuación se citan, los cuales resultan altamente ilustrativos para normar el sentido del presente fallo, identificados con los números P./J. 69/2014 (10a.) y P./J. 70/2014 (10a.), que pueden consultarse en el orden acabado de precisar, con los registros digitales: 2008220 y 2008221, o bien, en las páginas 139 y 141 del Libro 14, Tomo I. enero de 2015, correspondiente a la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* «y en *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de enero de 2015 a las 9:00 horas», bajo los títulos, subtítulos y textos que enseguida se citan:

"OPORTUNIDAD PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN LOS CASOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 218 DE LA LEY DE AMPARO ABROGADA, EN CONTRA DE ACTOS DICTADOS DURANTE LA VIGENCIA DE ESA LEY Y RESPECTO DE LOS CUALES, A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA ACTUAL LEY DE AMPARO, AÚN NO HABÍA VENCIDO EL PLAZO PARA SU IMPUGNACIÓN. NO SE RIGE POR EL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DE ESTE ÚLTIMO ORDENAMIENTO. De la interpretación teleológica del artículo quinto transitorio, párrafo segundo, de la Ley de Amparo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, y tomando en cuenta los términos en que se incorporó en el proceso legislativo correspondiente, se sigue que la finalidad esencial de su inclusión fue que ante la propuesta legislativa de incrementar el plazo para interponer la demanda de amparo para impugnar determinados actos –tratándose del general de 15 a 30 días y del específico para impugnar leyes con motivo de su entrada en vigor, de 30 a 45 días– estos nuevos plazos también beneficiaran a los quejosos que a partir del 3 de abril de 2013 promovieran la demanda respecto de actos dictados antes de la entrada en vigor de la nueva Ley de Amparo, siempre y cuando en esa fecha no hubiesen vencido los plazos previstos al respecto en los artículos 21 y 22 de la legislación abrogada, en la inteligencia de que el nuevo plazo se computaría a partir del momento indicado en el primero de estos numerales; lo que permite concluir que el párrafo segundo del artículo quinto transitorio en cita no rige la oportunidad para promover el juicio de amparo a partir del 3 de abril de 2013, contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población al que pertenezcan respecto de los cuales, a esa fecha, no había vencido el plazo de 30 días para su impugnación, previsto en el artículo 218 de la Ley de Amparo abrogada, ya que estimar lo contrario sería

tanto como considerar que mediante el referido párrafo se pretendió violar el principio de irretroactividad de la ley en perjuicio de los justiciables sin que exista elemento hermenéutico alguno para arribar a esa conclusión, salvo el derivado de la lectura aislada de la disposición transitoria de mérito."

"OPORTUNIDAD PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN LOS CASOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 218 DE LA LEY DE AMPARO ABROGADA, EN CONTRA DE ACTOS DICTADOS DURANTE LA VIGENCIA DE ESA LEY Y RESPECTO DE LOS CUALES, A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA ACTUAL LEY DE AMPARO, AÚN NO HABÍA VENCIDO EL PLAZO PARA SU IMPUGNACIÓN. SE RIGE POR LO DISPUESTO EN ESE PRECEPTO DE LA LEY ABROGADA. El régimen transitorio de la nueva Ley de Amparo no contiene previsión alguna respecto de la oportunidad para promover el juicio a partir del 3 de abril de 2013, contra actos que causen perjuicio a los derechos individuales de ejidatarios o comuneros, sin afectar los derechos y el régimen jurídico del núcleo de población al que pertenezcan, respecto de los cuales no hubiera vencido el plazo de 30 días previsto en el artículo 218 de la Ley de Amparo abrogada, para la presentación de la demanda. Por ende, con la finalidad de tutelar los derechos fundamentales de seguridad jurídica y acceso efectivo a la justicia contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tomando en cuenta la inexistencia absoluta de alguna norma expresamente aplicable para la definición del plazo correspondiente, es necesario proveer de contenido integrador al artículo quinto transitorio de la nueva Ley de Amparo para establecer que la impugnación de los actos en cita se rige por las disposiciones de la abrogada, esto es, son impugnables a través del juicio de amparo en el plazo de 30 días previsto en el artículo 218 de la Ley de Amparo abrogada, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación del acto o resolución que se reclame o a aquel que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del mismo o de su ejecución; lo que además es acorde al principio constitucional de interpretación más favorable a la persona contenido en el párrafo segundo del artículo 1o. constitucional, pues debe tenerse en cuenta que si el régimen transitorio de toda ley tiene, entre otras, la función de regular las situaciones jurídicas acaecidas durante la vigencia de una ley abrogada que trascienden a la nueva normativa, a fin de no generar un estado de inseguridad jurídica, es claro entonces que la disposición transitoria respectiva debe complementarse en lo no previsto y, para ello, debe considerarse la misma previsión que regía al darse el supuesto jurídico de que se trate."

- Atento a lo anterior, es dable concluir que, el régimen transitorio contenido en la nueva legislación del trabajo, no consideró previsión alguna respecto de la normatividad aplicable en torno a los aspectos sustantivos a dilucidar en los juicios que, habiendo iniciado con posterioridad a su entrada en vigor, versaran sobre acciones cuyos plazos de impugnación aún no hubie-

ran vencido, como en la especie, pues mientras transcurría el término de dos meses con que contaba la quejosa para controvertir la rescisión de su relación laboral, acaecida el quince de noviembre de dos mil doce, cobró vigencia el Decreto de reformas previamente aludido, recuérdese que esto último se verificó el uno de diciembre de la citada anualidad.

- Por ello, en función a la tutela de los derechos fundamentales de seguridad jurídica y acceso a la justicia que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Norma Suprema, y tomando en cuenta la inexistencia absoluta de una norma expresamente aplicable para la definición de la normatividad aplicable en el específico supuesto precisado en el párrafo que antecede, resulta válido concluir, en aras de salvaguardar tales prerrogativas fundamentales a favor de la trabajadora accionante, que los **aspectos de fondo respecto de la impugnación del despido en comento, ciertamente deben continuarse rigiendo por las disposiciones de la ley abrogada, entre ellas, la prevista en el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo**, que no contiene limitante temporal alguna para el pago de salarios vencidos.

- **Tal entendimiento, es acorde con el principio constitucional de interpretación más favorable a la persona**, el cual se consagra en el segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, además, evita que perdure el estado de incertidumbre jurídica por la falta de previsión legislativa antes apuntada.

- Consecuentemente, si el examen acucioso de los autos que informan la causa laboral de origen, revela que **la rescisión de la relación laboral que motivó la promoción del juicio natural, acaeció el quince de noviembre de dos mil doce, y para el uno de diciembre de esa misma anualidad, en que cobró vigencia el Decreto de reformas previamente señalado, aún no había vencido el plazo de dos meses para su impugnación en la vía ordinaria laboral**, es incuestionable que al caso sí resultaba aplicable el contenido del invocado artículo 48 de la señalada legislación obrera, conforme a su anterior redacción.

- Ello es así, como ya se anticipó, porque **el aludido precepto transitorio de la Ley Federal del Trabajo (en este caso el décimo primero), que ya se dijo sólo se ocupa de normar aspectos procesales del juicio laboral**, no impide la aplicación de la legislación previa a las reformas en un supuesto como el que se analiza, donde habiendo sido despedidos trabajadores durante la vigencia de la anterior legislación, mientras transcurre el plazo de que disponen para instar la acción laboral correspondiente en su contra, resultaron perjudicados con la emisión de las disposiciones legales modificadas, entre ellas, la que limitó claramente el derecho de aquéllos, como empleados, a recibir el pago de salarios vencidos derivados de un despido injustificado.

- Lo anterior obedece, a que en el caso, lo que se presenta es un problema de retroactividad, es decir, un conflicto de leyes emitidas sucesivamente y que tienden a regular un mismo hecho, un mismo acto o una misma situación.

- En la especie no estamos en presencia de una mera expectativa de derechos, porque el hecho generador que detonó la promoción del juicio natural fue la decisión, por parte del referido instituto, de rescindir la relación laboral que tenía con la accionante del juicio natural, esto es, se trata de un hecho acaecido durante la vigencia de la anterior legislación y, por ende, se considera que ya se encontraba dentro de la esfera jurídica de derechos de la accionante la posibilidad de controvertir la determinación atinente con base en la totalidad de los beneficios adicionales que le otorgaban los diferentes preceptos derogados, puesto que se trataba de un derecho de impugnación que ya se había actualizado en la especie, y no de una mera posibilidad.

- En efecto, lo que pudiera constituir un hecho incierto era la promoción misma del juicio laboral respectivo, pero es innegable que el derecho de hacerlo ya se encontraba debidamente consolidado a favor de la trabajadora accionante, puesto que a partir de la fecha del despido se actualizó la hipótesis necesaria para su impugnación, desde luego, con base en las disposiciones anteriores, que le otorgaban mayores beneficios.

- Distinto sería, que el trabajador que habiendo sido despedido durante la vigencia de la nueva legislación argumentara, verbigracia, que por haber sido contratado con anterioridad a la emisión del señalado Decreto de reformas, tenía el derecho de accionar conforme a los preceptos que estaban en vigor a la fecha de inicio de la relación laboral, pues en tal caso, no se habría actualizado la hipótesis determinante para accionar una acción por despido injustificado, es decir, la ruptura del vínculo de trabajo.

- Ello, porque hasta antes de que se determinara la rescisión de la relación laboral, no se había actualizado el supuesto necesario para su impugnación, más bien se trataba de prestaciones que potencialmente pudieran exigirse, desde luego, sólo en caso de que los trabajadores fueran objeto de algún despido injustificado; supuesto en el cual, indiscutiblemente, sí nos encontraríamos en presencia de una mera expectativa de derecho y no de un derecho adquirido.

- Es así, porque la sola posibilidad abstracta de controvertir un despido consagrada en la legislación abrogada no constituye un derecho que pudiese haber adquirido la actora por el simple hecho de ser sujeta de la normatividad aplicable, sino que su obtención se encontraba supeditada o condicionada a la verificación de un despido.

- De ahí que se insista, la fecha de inicio de la relación laboral o de contratación, de ninguna manera pueda resultar determinante para establecer la vulneración del principio de irretroactividad de la ley, como sí lo es, en cambio, **la diversa data en que se verifica el despido del trabajador**, pues como ya se ha venido exponiendo a lo largo de este considerando, este último acontecimiento **sí conlleva, desde luego, la adquisición de un derecho de impugnación que se incorpora a la esfera jurídica del trabajador**, cuyo plazo y demás beneficios, de ninguna manera pueden verse afectados con motivo de la emisión del Decreto referido en forma previa.

- Sobre este último tópico, resulta altamente ilustrativa la diversa tesis del Pleno del Máximo Tribunal del País que enseguida se cita, la cual puede consultarse en la página 53 de los Volúmenes 145-150, Primera Parte, correspondiente a la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, bajo el rubro y texto siguientes:

"DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LEYES.—El derecho adquirido se puede definir como el acto realizado que introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y ese hecho no puede afectarse, ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; la expectativa del derecho es una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, conforme a la legislación vigente en un momento determinado."

- Como puede apreciarse, en términos de la tesis que antecede, el derecho adquirido es aquel por virtud del cual se introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona; en cambio, la expectativa de derecho, es una pretensión de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho.

- En otros términos, mientras que el derecho adquirido constituye un presente, a la expectativa de derecho corresponde un futuro incierto, el cual todavía no se concretiza.

- En este sentido, si las prestaciones derivadas de un despido que se pretende evidenciar como injustificado se generan con motivo del acto mismo en que se da por concluida la relación laboral, es incuestionable que al momento en que se verifica la señalada ruptura, se actualiza un derecho en términos reales y presentes, para favorecer su impugnación dentro de los plazos previstos en la normatividad aplicable, con la serie de indemnizaciones y prestaciones que la legislación vigente al momento en que ocurre ese supuesto prevé para su beneficio.

- En este orden de ideas, si conforme a la teoría de los derechos adquiridos, la pretensión encaminada a obtener el pago de salarios caídos constituye una prerrogativa sólo aplicable a quienes resultan afectados por un despido por parte del patrón, es incuestionable que la aplicación de una ley no vigente en aquella época, que claramente limita sus derechos de impugnación a la fecha de promoción de la demanda laboral, sin distinguir entre aquellos trabajadores que fueron despedidos durante la vigencia de la anterior legislación, resulta claramente violatorio del principio de irretroactividad consagrado en el artículo 14 constitucional, en la medida que afecta derechos adquiridos conforme a una anterior legislación.

CUARTO.—**Existencia de la Contradicción de tesis.** Esta Segunda Sala estima que **sí existe la contradicción de criterios** denunciada.

De los antecedentes reseñados se advierte que, ambos Tribunales Colegiados realizaron un pronunciamiento sobre el mismo tema, llegando a conclusiones divergentes, en efecto, **se pronunciaron sobre cuál era la legislación aplicable para llevar a cabo el cálculo de los salarios caídos, en aquellos casos en los que el trabajador haya presentado su demanda inicial después de la entrada en vigor de la reforma laboral y el despido injustificado hubiera ocurrido antes de la referida reforma, es decir, antes del treinta de noviembre de dos mil doce.**

Lo anterior, se actualizó una vez que se verificó que el plazo de dos meses para presentar la demanda inicial no había fenecido, que el trabajador hubiere sido removido de su fuente laboral de manera injustificada y que en el escrito solicitara el pago de salarios caídos.

Por un lado, el **Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** resolvió que, si el juicio inició después de la entrada en vigor de la reforma laboral, entonces tenía que regir el contenido reformado del artículo 48 de conformidad como lo establecido en el artículo décimo primero transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y, en consecuencia, el monto debía calcularse con el límite establecido en la reforma.

Por otro lado, el **Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región** estableció que, aunque la demanda inicial se había presentado después de la entrada en vigor de la reforma laboral, el despido se había llevado a cabo antes de dicha reforma y por tanto, le era aplicable el artículo 48 vigente antes del treinta de noviembre de dos mil doce, sin importar que el juicio hubiera iniciado después de esa fecha.

En consecuencia, se advierte que ambos tribunales se pronunciaron sobre el mismo tema y llegaron a conclusiones opuestas entre sí, por lo que lo conducente es declarar la existencia de la contradicción de tesis y establecer el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia.

QUINTO.—**Estudio.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que se sustenta en la presente sentencia.

En ese sentido, el punto de contradicción en el presente asunto, consiste en determinar **cuál es la normativa aplicable para calcular el monto de los salarios caídos cuando el trabajador fue despedido de forma injustificada antes de la entrada en vigor de la reforma laboral del treinta de noviembre de dos mil doce e inició el juicio laboral después de esa fecha.**

En primer término, se debe establecer que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123, fracción XXII, de la Constitución Federal, cuando injustificadamente un trabajador es separado de su fuente de trabajo, éste puede solicitar la reinstalación, o bien, el pago de una indemnización, consistente en el importe de tres meses de salario; de manera que cuando solicita su reinstalación, su voluntad es que persista la relación que lo une con el patrón, mientras que cuando pide el pago de la aludida indemnización, lo que el trabajador desea es que se rompa ese vínculo, esto es, que ya no continúe dicha relación.

En este sentido, debe destacarse que el legislador fue autorizado por el párrafo inicial del artículo 123 constitucional para formular las normas que estime pertinentes, para regir las relaciones laborales, siempre y cuando no contraviniera las bases por él previstas. Es decir, dicho precepto establece las normas básicas tutelares de los derechos de los trabajadores, la ampliación de ésta, se reservó al legislador secundario, el que en ejercicio de sus facultades, emitió la Ley Federal del Trabajo, como norma reglamentaria del apartado A del aludido precepto constitucional.

Ahora bien, una vez que el trabajador es separado de su fuente de trabajo y considere que no hay causa justificada, cuenta con dos meses a partir del día siguiente de la fecha de dicha separación para ejercer las acciones establecidas en la ley, incluidas la de cumplimiento de contrato y, consecuentemente, la posibilidad de exigir el pago de salarios vencidos.

Lo anterior encuentra sustento en el artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, que textualmente señala:

"Artículo 518. Prescriben en dos meses las acciones de los trabajadores que sean separados del trabajo.

"La prescripción corre a partir del día siguiente a la fecha de la separación."

Por tanto, una vez que se define que hubo despido injustificado, el trabajador tiene derecho al pago de los salarios vencidos durante la tramitación del juicio laboral, los cuales constituyen el importe de los daños y perjuicios que legalmente debe cubrir el patrón de conformidad con el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, el punto a dilucidar en la presente discrepancia de criterios, consiste en determinar, qué disposición legal es aplicable para aquellos casos en los que el trabajador haya sido despedido antes de que entrara en vigor la reforma de la mencionada ley adjetiva y que dentro del plazo con el que cuenta para ejercer su acción, entra en vigor la nueva ley y promover su escrito inicial de demanda.

Para resolver dicho problema, resulta pertinente tener en cuenta el contenido del texto del artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, tanto el derogado como el vigente:

<b>Texto anterior a la reforma del 30 de noviembre de 2012</b>	<b>Texto vigente a partir de la reforma del 30 de noviembre de 2012</b>
<p>Artículo 48. El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario.</p> <p>Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se cumplimente el laudo.</p>	<p>Artículo 48. El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, a razón del que corresponda a la fecha en que se realice el pago.</p> <p>Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los <b>salarios vencidos computados desde la fecha del despido hasta por un período máximo de doce meses</b>, en térmi-</p>

	<p>nos de lo preceptuado en la última parte del párrafo anterior.</p> <p><b>Si al término del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago.</b> Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones. [...]</p>
--	---

Como se observa, la principal diferencia es que en la nueva legislación se estableció un límite de doce meses para realizar el cálculo de los salarios vencidos y que si al término de dicho plazo no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, con el dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. El legislador para justificar la reforma, en el punto "10" del título "CONTENIDO DE LA INICIATIVA PREFERENTE", de la exposición de motivos, respecto al tema de los salarios vencidos, señaló que el límite establecido era con la finalidad de evitar la dilación indebida de los procedimientos laborales, como se advierte de la siguiente transcripción:

"Establecer un límite a la generación de salarios vencidos para combatir la indebida práctica de prolongar artificialmente la duración de los procedimientos laborales. Se prevé que se generarán solamente entre la fecha del despido y hasta por un periodo máximo de doce meses. Una vez concluido este periodo, si el juicio aún no se ha resuelto, se generaría solamente un interés. Con esta fórmula, se estima que se preserva el carácter indemnizatorio de los salarios vencidos y también se atiende la necesidad de conservar las fuentes de empleo, a la par de que se contribuye a la disminución –de manera sustancial– de los tiempos procesales para resolver los juicios..."<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Estas razones pueden ser consultadas en la exposición de motivos de la reforma laboral, en el siguiente vínculo: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/sep/20120928-A.pdf>

Ahora bien, con motivo de la entrada en vigor de la reforma laboral de treinta de noviembre de dos mil doce, el legislador dispuso, en los artículos primero y décimo primero transitorios, lo siguiente:

"Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"...

"Décimo Primero. Los juicios iniciados con las disposiciones anteriores a la presente reforma deberán concluirse de conformidad con ellas."

De acuerdo con los referidos transitorios, **si un juicio laboral comenzó antes del primero de diciembre de dos mil doce, entonces deberá tramitarse y concluirse de conformidad con las disposiciones vigentes hasta esa fecha. A contrario sensu, los juicios iniciados a partir de esa fecha se registrarán por las disposiciones modificadas de la reforma laboral.**

Luego, es claro que por disposición expresa, **todos los juicios iniciados con posterioridad al treinta de noviembre de dos mil doce deberán regirse bajo las disposiciones reformadas**, sin que del contenido de las disposiciones transitorias, se advierta algún supuesto de excepción.

Por lo que, **con independencia de que el despido del trabajador haya ocurrido durante la vigencia de la Ley Federal del Trabajo anterior**, esto es, antes del treinta de noviembre de dos mil doce, **el legislador estableció que los juicios iniciados con posterioridad a esta fecha se tramitan conforme a las disposiciones vigentes.**

Lo anterior, **genera seguridad jurídica a los gobernados, ya que desde el momento que ejercen la acción correspondiente tienen la certeza de cuál es la ley aplicable.**

Por tanto, la consecuencia de lo hasta aquí señalado, es que si el trabajador promueve la demanda inicial después de la entrada en vigor de la nueva Ley Federal del Trabajo y en el laudo correspondiente la autoridad laboral determina que el despido fue injustificado, se le debe reconocer el derecho del trabajador a los salarios caídos computados desde la fecha del despido hasta por un período máximo de doce meses, y si al término del plazo no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, también se le pagarán al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, en razón del dos por ciento mensual,

capitalizable al momento del pago, esto, independientemente de que el despido haya acontecido antes de la referida reforma.

Lo anterior no implica una aplicación retroactiva en perjuicio del trabajador, ni se violan derechos humanos, tal y como se señala en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 28/2016 (10a.) de rubro: "SALARIOS CAÍDOS. LA REFORMA AL ARTÍCULO 48, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD NI ES VIOLATORIA DE DERECHOS HUMANOS."

Dicho criterio se justificó sobre la base de que con la entrada en vigor de la nueva ley laboral adjetiva no se desconoce ningún derecho anteriormente establecido, ni se suprime la obligación de los patrones de indemnizar a los trabajadores separados injustificadamente de la fuente de empleo, sino que sólo regula en forma distinta cómo habrá de calcularse los salarios caídos.

En conclusión, tomando en consideración lo expuesto, **todos los juicios iniciados después de la reforma laboral del treinta de noviembre de dos mil doce se regirán bajo dicha ley, independientemente de que el despido haya acontecido con anterioridad a su entrada en vigor, por lo que si se determina que el trabajador fue despedido de manera injustificada se le otorgarán los salarios caídos de conformidad con el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo reformado.**

En otras palabras, conforme a lo previsto en los artículos primero y décimo primero, transitorios del Decreto de reformas de treinta de noviembre de dos mil doce, es posible concluir que todos los juicios iniciados a partir del primero de diciembre de dos mil doce, le serán aplicables los párrafos segundo y tercero del artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, con independencia de que el despido o la separación del trabajador haya acontecido en una fecha previa y cercana a la reforma y, en consecuencia, aún no haya transcurrido el plazo de dos meses –artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo– para promover el juicio laboral respectivo, toda vez que el citado artículo décimo primero transitorio evita cualquier viso de incertidumbre respecto de la fecha en que efectivamente entró en vigor la citada reforma laboral.

Cabe aclarar, que si bien, los salarios caídos se pagan a partir de la fecha en que se verificó el despido injustificado, lo cierto es que el derecho a percibirlos surge con motivo de una resolución en la que se determina que el despido efectivamente fue injustificado.

En consecuencia, aquellos juicios iniciados a partir del uno de diciembre de dos mil doce, los salarios caídos a los que aspire un trabajador sepa-

rado injustificadamente, se encuentran limitados a doce meses, contados a partir de la fecha del despido, en la inteligencia de que al término de dicho plazo, no ha concluido el procedimiento correspondiente o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán adicionalmente aquellos intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago.

Por todo lo expuesto, esta Segunda Sala resuelve que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

**SALARIOS VENCIDOS. EL ARTÍCULO 48, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, ES APLICABLE A LOS JUICIOS INICIADOS A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2012.** De los artículos primero y décimo primero transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2012, se advierte que todos los juicios iniciados después de esa data se regirán por la ley reformada, independientemente de que el despido haya acontecido con anterioridad a su entrada en vigor, siempre que los 2 meses con que cuenta el trabajador para ejercer la acción laboral respectiva se prolonguen después de esa fecha, por lo que si se determina que fue despedido de manera injustificada, se le otorgarán los salarios vencidos conforme al artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo reformado. Ello en virtud de que, si bien éstos se pagan a partir de la fecha en que se verificó el despido injustificado, lo cierto es que el derecho a percibirlos surge con motivo del laudo que determina que la separación se generó injustificadamente; de ahí que el legislador haya determinado de forma expresa que el artículo 48 reformado, en cuanto al derecho a reclamar salarios vencidos limitados a 12 meses, se aplique a todos los juicios iniciados a partir del 1 de diciembre de 2012.

En virtud de las consideraciones anteriores, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **RESUELVE**

**PRIMERO.**—Sí 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 el último apartado de la presente ejecutoria.

**TERCERO.**—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; remítanse la jurisprudencia establecida a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y presidente Alberto Pérez Dayán (ponente). El Ministro Javier Laynez Potisek, emitió su voto en contra.

**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.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 28/2016 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de marzo de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1264.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SALARIOS VENCIDOS. EL ARTÍCULO 48, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, ES APLICABLE A LOS JUICIOS INICIADOS A PARTIR DEL 1 DE DICIEMBRE DE 2012.** De los artículos primero y décimo primero transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de noviembre de 2012, se advierte que todos los juicios iniciados después de esa data se registrarán por la ley reformada, independientemente de que el despido haya acontecido con anterioridad a su entrada en vigor, siempre que los 2 meses con que cuenta el trabajador para ejercer la acción laboral respectiva se prolonguen después de esa fecha, por lo que si se determina que fue despedido de manera

injustificada, se le otorgarán los salarios vencidos conforme al artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo reformado. Ello en virtud de que, si bien éstos se pagan a partir de la fecha en que se verificó el despido injustificado, lo cierto es que el derecho a percibirlos surge con motivo del laudo que determina que la separación se generó injustificadamente; de ahí que el legislador haya determinado de forma expresa que el artículo 48 reformado, en cuanto al derecho a reclamar salarios vencidos limitados a 12 meses, se aplique a todos los juicios iniciados a partir del 1 de diciembre de 2012.

## 2a./J. 119/2016 (10a.)

Contradicción de tesis 71/2016. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, y el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 24 de agosto de 2016. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Disidente: Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

### Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, al resolver el amparo directo 885/2015 (cuaderno auxiliar 1087/2015), y el diverso sustentado por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 806/2015.

Tesis de jurisprudencia 119/2016 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de septiembre de dos mil dieciséis.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo directo 885/2015 (cuaderno auxiliar 1087/2015), resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, derivaron las tesis aisladas (III Región) 4o.5L (10a.) y (III Región) 4o.6L (10a.), de títulos y subtítulos: "SALARIOS VENCIDOS. PARA RESOLVER SOBRE LA CONDENA A SU PAGO, DEBE APLICARSE EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, VIGENTE EN LA FECHA EN QUE SE PRODUJO EL DESPIDO." y "TRABAJADORES DEL SEGURO SOCIAL. SI DEMANDAN SU REINSTALACIÓN POR DESPIDO INJUSTIFICADO, LA CONDENA AL PAGO DE LOS SALARIOS VENCIDOS DEBE SER CONFORME AL ARTÍCULO 48 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Y NO EN TÉRMINOS DE LA CLÁUSULA 56 DEL CONTRATO COLECTIVO.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de junio de 2016 a las 10:03 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décimo Época, Libro 31, Tomo IV, junio de 2016, páginas 2999 y 3032, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de octubre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

**SECCIÓN SEGUNDA**  
EJECUTORIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



## **Subsección 1.** TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, EJECUTORIAS

**CERTIFICADOS EMITIDOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. EL ARTÍCULO 17-H, FRACCIÓN X, INCISO D), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER QUE QUEDARÁN SIN EFECTOS AUN SIN QUE LAS AUTORIDADES FISCALES EJERZAN SUS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, NO GENERA INSEGURIDAD JURÍDICA NI PROVOCA INDEFENSIÓN EN LOS GOBERNADOS POR NO FIJAR SANCIÓN EN CASO DE QUE NO SE EMITA RESOLUCIÓN EN EL PLAZO DE 3 DÍAS EN EL PROCEDIMIENTO SUMARIO QUE PREVÉ.** El precepto referido no es una norma jurídica imperfecta por

no fijar sanción en el caso de que no se emita resolución en el plazo de 3 días en el procedimiento sumario que se establece para desvirtuar o subsanar las irregularidades detectadas por la autoridad fiscal para dejar sin efectos los certificados que emitió. Ello, porque conforme al artículo 51, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dentro de las causales por la cuales el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa puede declarar ilegal un acto o resolución de su competencia, se encuentra la relativa a la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, a condición de que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido del acto o resolución combatido, incluso la ausencia de fundamentación y motivación. Por lo cual, la omisión de emitir la resolución en el plazo señalado, no implica que se genere inseguridad jurídica ni que se provoque indefensión en el gobernado, ya que ese proceder se sanciona con la nulidad de la resolución que, en su caso, se emita fuera del plazo citado, pues al tratarse de un acto no dictado en el lapso establecido legalmente al efecto, implica la omisión de un requisito legal y conlleva que se dicte una sentencia de nulidad para efectos, acorde con el artículo 52, fracción IV, de la ley indicada.

2a. CVI/2016 (10a.)

Amparo en revisión 302/2016. IQ Electronics International, S.A. de C.V. y otra. 13 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; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CERTIFICADOS EMITIDOS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. EL ARTÍCULO 17-H, FRACCIÓN X, INCISO D), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL ESTABLECER QUE QUEDARÁN SIN EFECTOS AUN SIN QUE LAS AUTORIDADES FISCALES EJERZAN SUS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.** El citado precepto, al establecer que los certificados emitidos por el Servicio referido quedarán sin efectos cuando las autoridades fiscales, aun sin ejercer sus facultades de comprobación, detecten la existencia de una o más infracciones de las previstas en los artículos 79, 81 y 83 del Código Fiscal de la Federación, no viola el principio de seguridad jurídica, ya que el gobernado sabe a qué atenerse cuando la autoridad fiscal ejerce sus facultades de gestión tributaria para detectar infracciones en cualquiera de los supuestos contenidos en los numerales invocados, lo que constituye el parámetro mínimo para que se salvaguarde el derecho a la seguridad jurídica. Además, lo dispuesto en el artículo 17-H, fracción X, inciso d), aludido no implica que la autoridad fiscal pueda cancelar unilateralmente los certificados de sello digital, pues para ese efecto, ejerce sus facultades de gestión tributaria y, de esta forma, descubre y se percata de alguna infracción, sin perjuicio de que el ejercicio de dichas facultades se encuentre sujeto a control jurisdiccional a *posteriori*.

#### 2a. CV/2016 (10a.)

Amparo en revisión 302/2016. IQ Electronics International, S.A. de C.V. y otra. 13 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; votó con salvedad Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de octubre de 2016 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO. DEL RECLAMO A LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE SOBRE SU FALTA DE PUBLICIDAD, CORRESPONDE CONOCER A LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA.** Cuando se reclama de una Junta de Conciliación y Arbitraje el incumplimiento a lo

ordenado por el artículo 391 bis de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de hacer pública para consulta de cualquier persona la información de los contratos colectivos de trabajo depositados ante ella y lograr que su texto esté disponible vía *Internet*, corresponde conocer de ese reclamo a los órganos jurisdiccionales especializados en materia administrativa, porque el citado precepto legal tiene como intención lograr la publicidad de los contratos colectivos de trabajo, lo cual encuadra en el ámbito administrativo, al tratarse del derecho de acceso a la información, aunado a que su finalidad no es resolver controversias entre el patrón y el trabajador, ni esclarecer los datos que deben testarse, por lo que no se está en el ámbito laboral.

## 2a. CI/2016 (10a.)

Conflicto competencial 89/2016. Suscitado entre los Tribunales Colegiados Primero en Materia de Trabajo y Primero en Materia Administrativa, ambos del Segundo Circuito. 10 de agosto 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; votó con reservas José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LA IMPOSIBILIDAD DE IMPUGNARLA A TRAVÉS DEL RECURSO DE REVISIÓN RESULTA ACORDE CON EL TEXTO CONSTITUCIONAL (CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 81, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO).**

La jurisprudencia es una institución de carácter dinámico, lo que significa que debe ajustarse al contexto jurídico, social, político y económico, siendo esta la razón por la que se prevé un sistema en los artículos 228 a 230 de la Ley de Amparo para que pueda interrumpirse, modificarse e incluso sustituirse. Sin embargo, la posibilidad de analizar la constitucionalidad de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del recurso de revisión, implicaría estudiar la legalidad de la o las resoluciones que la originaron, lo que no es jurídicamente posible, pues las sentencias del Alto Tribunal son definitivas e inatacables, sin que ello signifique la imposibilidad de modificar o revocar algún criterio jurisprudencial que eventualmente pudiera no ser acorde con el marco regulatorio de alguna situación jurídica actual y concreta, ya que el legislador ha establecido un sistema que permite modificar o incluso sustituir dicho criterio por uno nuevo, atendiendo al “dinamismo” que caracteriza a la jurisprudencia, observando, por supuesto al momento de modifi-

carla o sustituirla, la interpretación que le resulte más favorable a la persona, sin llegar a desconocer las restricciones constitucionales expresadas en el texto de la Carta Fundamental. Por tanto, el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo es acorde con el texto constitucional, pues el hecho de que no permita a las personas impugnar el texto de alguna jurisprudencia a través del recurso de revisión que, a su parecer, resulte inconstitucional o inconvencional, obedece a que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son definitivas e inatacables, pues lo contrario implicaría aplicar un control constitucional sobre otro previo, circunstancia que es inadmisibles, pues se atentaría contra los principios de seguridad y certeza jurídica.

## 2a. CIII/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 7/2015. Alianza Regiomontana de Vivienda, S.C. de R.L. de C.V. 12 de agosto de 2015. Unanimidad 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 José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SUJETARSE A CONTROL CONSTITUCIONAL.** Si bien la institución de la jurisprudencia prevista en el décimo párrafo del artículo 94 de la Constitución Federal supone que su aplicación y vigencia es inmutable hasta en tanto no se sustituya el supuesto normativo al que se refiere por uno nuevo, lo cierto es que ello no conlleva desconocer la jerarquía existente entre los diversos órganos del Poder Judicial de la Federación, que están legitimados para emitir jurisprudencia, en el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra en la cúspide. Bajo este orden, concebida la jurisprudencia como el resultado de la función y desempeño de la labor interpretativa y jurisdiccional del Alto Tribunal, sus decisiones y sentencias no pueden sujetarse a control constitucional, ya que estimar lo contrario implicaría contrariar la naturaleza de sus resoluciones como "definitivas e inatacables", lo que resultaría adverso al artículo 61, fracción II, de la Ley de Amparo. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo órgano de control de la regularidad constitucional y convencional de los actos emitidos por las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones y como garante primordial del texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es susceptible de sujetarse a control

constitucional; desconocer lo anterior significaría ejercitar un medio de control de regularidad sobre otro más, esto es, si a través de un juicio de amparo o de un recurso de revisión se plantea la inconstitucionalidad de una jurisprudencia emitida por el Alto Tribunal, ello implicaría un contrasentido, ya que con el pretexto de analizar su supuesta inconstitucionalidad lo que en realidad se pretende es modificar una decisión ejecutoriada, la cual goza además de las características de ser definitiva e inatacable. Aunado a lo anterior, permitir que los quejosos impugnen la constitucionalidad de un criterio jurisprudencial del Máximo Tribunal, implicaría también una violación a los principios de certeza y seguridad jurídica, ya que lejos de dar congruencia y claridad al contenido de la Ley de Amparo, se contravendría su mandato, generando una sensación de inestabilidad e incertidumbre para los justiciables, pues los órganos jurisdiccionales obligados a aplicarla podrían, incluso, desconocer su contenido ante la inexistencia de una resolución definitiva e inatacable, circunstancia que además fue definida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 64/2014 (10a.) (\*), en el sentido de que la jurisprudencia que emita no es susceptible de someterse a control de constitucionalidad y/o convencionalidad *ex officio*, por órganos jurisdiccionales de menor jerarquía. Por tanto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá potencializar la aplicación de la interpretación más favorable a las personas, sin que ello signifique el desconocimiento de sus atribuciones como máximo intérprete del texto constitucional, ni de las reglas de admisibilidad o de procedencia del juicio de amparo y de los recursos respectivos.

## 2a. CII/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 7/2015. Alianza Regiomontana de Vivienda, S.C. de R.L. de C.V. 12 de agosto de 2015. Unanimidad 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 José Fernando Franco González Salas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

---

**Nota:** (\*) La tesis de jurisprudencia P./J. 64/2014 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de diciembre de 2014 a las 9:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 13, Tomo I, diciembre de 2014, página 8, con el título y subtítulo: "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SOMETERSE A CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y/O CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* POR ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE MENOR JERARQUÍA."

**RENTA. EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN XVI, INCISO C), DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO VIGENTE EN 2006, NO ES INCONSTITUCIONAL POR EL HECHO DE QUE SE APLIQUE EN MOMENTOS DISTINTOS EN ATENCIÓN A CADA PROCEDIMIENTO CONCURSAL PARA EFECTOS DE LA DEDUCCIÓN DE PÉRDIDAS POR CRÉDITOS INCOBRABLES.** La ley tiene por característica ser general, abstracta e impersonal, es decir, prevé hipótesis en abstracto que tratan de manera igual a quienes tengan o se encuentren en igualdad de circunstancias. Ahora, de la porción normativa citada se tiene que para deducir pérdidas por créditos incobrables debe comprobarse la notoria imposibilidad práctica de cobro, la cual surgirá si el deudor ha sido declarado en concurso mercantil, lo que se traduce en que para que dicha deducción proceda debe acreditarse la existencia de la sentencia declaratoria de concurso. En ese sentido, el hecho de que el artículo 31, fracción XVI, inciso c), de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2006 se aplique en momentos distintos según el caso, no significa que sea inconstitucional, pues el que unos obtengan sentencia de concurso mercantil en el mismo año en que se presentó la demanda y otros no, deriva del momento en que se iniciaron los procedimientos concursales y de su desarrollo, máxime que la fecha en que se emita la sentencia de concurso es la que activa el derecho a deducir las pérdidas de que se trata, por lo que no restringe ese derecho.

## 2a. CIV/2016 (10a.)

Amparo directo en revisión 575/2016. Protama, S.A. de C.V. 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. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Esta obra se terminó de editar el 28 de octubre 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.

